



Démocratie et Télésurveillance

Stéphane Callens

► To cite this version:

Stéphane Callens. Démocratie et Télésurveillance. [Rapport de recherche] Université de Bretagne Occidentale. 2001. <hal-01248339>

HAL Id: hal-01248339

<https://hal-univ-artois.archives-ouvertes.fr/hal-01248339>

Submitted on 29 Dec 2015

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Démocratie Et

S.CALLENS

Rapport Final

Juin 2001

Télésurveillance

SOMMAIRE

INTRODUCTION : La Conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance »

PREMIERE PARTIE : UNE DEMOCRATIE REFLEXIVE

CHAPITRE 1 : Conférences citoyennes : apports et limites

CHAPITRE 2 : Technique et démocratie : de la Compétence à la Gouvernance

CHAPITRE 3 : L'architecture institutionnelle : Europe et gestion des risques

SECONDE PARTIE : PROXIMITE ET TELESURVEILLANCE

CHAPITRE 4 : Gestions publiques et privées de la télésurveillance

CHAPITRE 5 : Disparition ou renforcement de la sphère privée ?

CHAPITRE 6 : Régulation de la télésurveillance

ANNEXE : Résumé des débats

CONCLUSION :

Nouvelles technologies, Nouvelles médiations : le cas de la sécurité

Bibliographie

Table des figures

REMARQUE PRELIMINAIRE

Ce rapport final est l'expression de son seul rédacteur, organisateur de la procédure de la conférence citoyenne, qui n'entend en rien enlever de sa valeur à l'expression du Jury citoyen. Il ne s'agit pas ici de commenter l'avis du jury citoyen.

Ce rapport final est consacré à des conclusions générales qui portent sur la place des procédures citoyennes dans le domaine de la sécurité et les usages de la télésurveillance. Ces conclusions se basent sur des prises d'appui normatif dans la littérature académique, ouvrant la voie à une économie politique de la sécurité.

L'auteur tient à remercier tout particulièrement Farhad Faghih, ingénieur d'études au CNRS, le chef d'escadron Jacques Plays et le Colonel Pierre Garcin du Centre de Prospective de la Gendarmerie Nationale.

Stéphane CALLENS
Professeur des Universités
Université de Bretagne Occidentale, Brest.

INTRODUCTION : La Conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance »

La conférence citoyenne « démocratie et télésurveillance » s'est tenue à Villeneuve d'Ascq le 26 et le 27 janvier 2001. Cette conférence résulte d'une proposition des chercheurs de l'IFRESI-CNRS de Lille pour répondre à l'ensemble des objectifs d'un « cahier des charges » défini par le Centre de Prospective de la Gendarmerie Nationale. Ces objectifs sont au nombre de quatre :

1. Déterminer les positions des acteurs de la société civile vis-à-vis de la télésurveillance,
2. Indiquer l'état de l'opinion vis-à-vis des modalités de la télésurveillance,
3. Déterminer l'inacceptable, c'est-à-dire les cas de rupture avec l'opinion,
4. Introduire une dimension prospective en indiquant les grandes tendances à l'œuvre.

La proposition des chercheurs comprend deux volets : une étude préalable pour répondre aux points 1 et 4, et conférence citoyenne en elle-même pour répondre aux points 2 et 3. Ce rapport final comprend deux parties : la première partie est consacrée à l'incidence de cette nouvelle « petite démocratie » dont la conférence citoyenne est un exemple. Cette « petite démocratie » est un corrélat des nouvelles technologies, entraînant une mutation des tâches de sécurité. Cette mutation a été analysée de façon sociologique dans l'ouvrage de Richard Ericson et Kevin Haggerty, *Policing the Risk Society* (ERICSON, HAGGERTY, 1997¹). La deuxième partie de ce rapport précise la situation française dans cette évolution assez générale des métiers de la sécurité.

La définition du métier de la sécurité par Ericson et Haggerty est très proche de celle de la télésurveillance. Police et Gendarmerie sont, selon Ericson et Haggerty, des

¹ Ces indications en majuscules portant les noms d'auteurs et l'année de publication renvoient à la bibliographie en fin de volume.

intermédiaires informationnels situés au cœur de la société du risque spécialisés dans la surveillance, l'échange d'informations, l'audit, la communication et la classification. Cette proximité des définitions est portée par l'évolution des métiers de la sécurité en Amérique du Nord et en Angleterre, elle semble trop tournée vers le renseignement pour le cas de la France, où l'usage des nouvelles technologies dans les métiers de la sécurité est beaucoup plus limité. Autrement dit, les potentiels d'évolution dans la situation française sont importants.

La télésurveillance se définit simplement comme une « surveillance à distance » (§1). Elle suppose trois éléments : un ou des capteurs, un réseau de télécommunications, un dispositif de tri de l'information pour rendre celle-ci utilisable. La nature du capteur, du réseau ou du dispositif de tri permet de distinguer les grands types de télésurveillance (§2). La vidéosurveillance, qui repose sur un circuit fermé de télévision, n'est qu'un type de télésurveillance (§3).

La télésurveillance offre aujourd'hui les caractéristiques d'un équipement complémentaire. Suivant le complément apporté, différents types de services peuvent être proposés (§4). Il existe donc une grande variété dans les applications de la télésurveillance (§5).

1/ Définitions générales de la télésurveillance

La **Télésurveillance** est selon la définition du Centre Scientifique et Technique du Bâtiment²: « la surveillance à distance d'un local ou d'installations techniques (chaufferies, vitrines réfrigérées, chambres froides, éclairages) ; elle est le plus souvent effectuée par un prestataire de service distant, le **télésurveilleur** ³ ». Cette télésurveillance peut faire appel à des réseaux filaires (téléphone, câble coaxial – en cuivre – ou fibre optique), ou non filaires (ondes hertziennes, ondes infrarouges par exemple). Un bon système de télésurveillance doit prévoir la redondance des signaux d'alarmes et des modes de transmission, c'est-à-dire plusieurs signaux et plusieurs modes de transmission » ⁴.

La norme R31 du CNPP porte sur les « **stations de télésurveillance** » : « La fonction de ces stations est de recevoir et de traiter les informations délivrées par les installations d'un site surveillé (intrusion, incendie, technique...) par l'intermédiaire de transmetteurs (réseaux filaires ou hertziens) situés sur le site ».

La norme R31 précise qu'il ne faut pas confondre la télésurveillance avec :
« - un simple report de l'alarme à un correspondant particulier, aux sapeurs-pompiers, aux services de police et de gendarmerie » : le télésurveilleur se doit d'effectuer une **levée de doute**, à travers des dispositions de sélection et de vérification de l'information,
« - une intervention humaine sur site » : mise à distance et existence de réseau sont nécessaires pour que l'on puisse parler de télésurveillance.

Dans la législation européenne, la **Surveillance** ne désigne plus aujourd'hui que des observations attentives des milieux environnementaux et de la faune sauvage. L'emploi de la télésurveillance, par exemple pour le suivi de spécimens intéressants d'une faune sauvage, indique que celle-ci est affranchie des contraintes de confinement et de localisation centrale, qui ont été très importantes dans le programme **panoptique** du dix-neuvième siècle. Cette

² Extraite du Cahier 3043 du CSTB, mai 1998, p.7.

³ GIFFARD (Pierre-Olivier), *La télégestion*, Paris, PUF, 1994, coll. « Que sais-je ? », n° 2849, p. 8.

⁴ ROCHETTE (B.) et MARCHANDET (E.), « La télésurveillance au service des particuliers », précité, p. 7.

surveillance contemporaine n'a pas le contenu de contrôle social du dix-neuvième siècle : aujourd'hui on compte les loups pour indemniser les bergers, alors que le dix-neuvième siècle cherchait à discipliner les individus et à faire disparaître les loups.

La terminologie de la surveillance est aujourd'hui réservée dans le Droit Européen aux applications environnementales et météorologiques. Seules quelques espèces animales et végétales sont aujourd'hui pleinement surveillées. Les **systèmes de localisation implantables** sont utilisés pour le suivi d'espèces menacées et peuvent retransmettre un ensemble d'informations, localisation et paramètres biologiques. Des propositions d'applications à l'homme ont été faites récemment⁵ dans les domaines médicaux et militaires. D'un point de vue juridique, ces applications peuvent être recevables dans la mesure où le contrôle des flux de données est laissé au surveillé : un malade cardiaque peut télétransmettre en continu des données biologiques mais doit conserver la possibilité d'interrompre cette communication à tout moment.

Un abandon partiel de ce pouvoir existe dans les applications de **bracelet électronique**, la détention électronique se définissant à partir des limites apportées à ce pouvoir de se déconnecter.

S'agissant de la télésurveillance, « il y a nécessairement une relation contractuelle entre le télésurveilleur et le propriétaire des locaux et des installations à surveiller »⁶. En théorie économique des contrats, on appelle le **Principal**, la partie non informée qui propose le contrat, par exemple le propriétaire d'une réserve naturelle, et l'**Agent**, la partie informée, le télésurveilleur, ici chargé de l'observation attentive et distante des loups ou des phoques.



Figure 1 : Système de localisation implantable : balise sur un phoque en Mer d'Irlande

⁵ LANOY, P., « Big Brother dans la peau », *Le Figaro*, 30 octobre 2000, p.23.

⁶ ROCHETTE (Bernard) et MARCHANDET (Eric), « La télésurveillance au service des particuliers », in *Cahiers du CSTB*, Publication du Plan Construction et Architecture, n° 3043, mai 1998, p. 7.

Trois éléments sont nécessaires et suffisants à la télésurveillance : des **capteurs**, un emploi de moyens de **télécommunications**, et un dispositif de **tri** ou sélection de l'information pertinente. Si l'agent se contente d'une observation à la jumelle de la faune de la réserve, on ne parlera pas de télésurveillance, car il n'utilise pas de capteurs. Le Principal lui demande de faire le tri entre les attaques de loup et de chien errant contre les troupeaux, ou d'estimer la consommation de poissons des phoques dans une zone de pêche. Pour cela, il cherchera à équiper les loups ou les phoques de balises, en ayant recours à des moyens de télécommunications hertziens. En ce cas les trois conditions sont réunies : l'agent peut faire le tri de l'information, il utilise un moyen de télécommunication et des capteurs.

2/ Principaux types de télésurveillance

Les différences dans la nature des capteurs, des moyens de télécommunications, et des dispositifs de tri permettent de distinguer des grandes familles de systèmes de télésurveillance.

CAPTEUR	<ul style="list-style-type: none"> - vidéo - audio - photo - autres 	<ul style="list-style-type: none"> - Vidéosurveillance - Ecoute - Téledétection - Téléalarme, télémesures
RESEAU	<ul style="list-style-type: none"> - filaire(câble) - filaire (téléphone) - sans fil 	<ul style="list-style-type: none"> - Télésurveillance câblée - Supratéléphonie - Télésurveillance hertzienne
TRI	<ul style="list-style-type: none"> - humain - par automate 	<ul style="list-style-type: none"> - Télésurveilleur - Téleguidage

Figure 2 : Principaux types de la télésurveillance

Détaillons quelques points de cette terminologie :

- **Téledétection** : Technique basée sur le traitement d'images fixes, souvent prises à intervalles réguliers à partir d'avions ou de satellites.
- **Téléalarme** : « Téléalarme et télésurveillance, c'est du pareil au même ; il s'agit juste d'une étape préalable au processus d'engrenage suivant, du son à l'image comme processus progressif de pistage. Car, le câble, c'est le son (téléalarme) et l'image (télésurveillance) couplés sur un même câble »⁷. Selon les techniciens de télésurveillance à Mons, la téléalarme fait référence à la « surveillance des malades à distance ». La terminologie de **téléassistance** est aussi employée pour cette assistance aux malades. Les usages des terminologies n'apparaissent pas toujours bien fixés. Peut-être que le vocable de « téléalarme » se spécialisera dans la transmission à distance d'alarmes anti-incendie et anti-intrusion.
- **Télémesures** : Transmissions à distance de mesures. La télésurveillance suppose parfois la transmission d'un ensemble de mesures, et combine généralement ces télémesures avec des autres informations.

⁷ HANOT (D.), *Liberté télésurveillée*, L'Harmattan, p. 40.

- **Supratéléphonie** : superposition à la téléphonie de télécommunications sans en perturber les usages habituels.

- **Téléguidage** : Certaines applications prennent le contrôle des systèmes techniques, comme par exemple la conduite de moyens de transports ou le réglage automatique d'installations provoquant des émissions polluantes. Dans les bus téléguidés, le conducteur est déchargé de la plupart des tâches de conduite, mais il peut reprendre à tout moment le contrôle du véhicule.

Ces distinctions entre types de télésurveillance peuvent être atténuées du fait que pour des raisons de sécurité et de qualité de l'information sortante du système de télésurveillance, les moyens sont souvent redoublés : on double le réseau filaire par un réseau non filaire, et vice versa, par exemple.

3/ Télésurveillance et vidéosurveillance

La **Vidéosurveillance**, ou **CCTV** (pour *Closed Circuit TeleVision*), est la surveillance à distance par le biais des caméras. La vidéosurveillance s'insère dans le champ général de la « télésurveillance ». La vidéosurveillance peut-être mise en œuvre dans des espaces privés (banques, parkings, accès d'immeubles...) ou sur la voie publique, voire même dans les véhicules⁸.

La Vidéosurveillance est dans la définition tirée du Cahiers du CSTB « la surveillance à distance aux moyens de caméras. Ce sont des images qui sont transmises, à faibles définition par le réseau téléphonique et avec la définition des images de télévision si elles sont transmises par un réseau câblé ou par ondes hertziennes. »⁹

Selon F. OCQUETEAU, la « vidéosurveillance remplit deux fonctions : voir et prouver¹⁰ :

1°) voir le délinquant certes, mais aussi le personnel et même les agents de surveillance (pour contrôler son travail ou pour le rassurer alors qu'il conduit une opération d'interpellation).

2°) prouver le délit au délinquant en premier lieu, à ses proches souvent et très rarement à la justice. Mais également prouver la régularité et la légalité des interventions afin de protéger le surveillant.

La vidéosurveillance joue également un rôle de coordination entre les différents agents chargés de la sécurité, éparpillés en des lieux différents. Elle constitue aussi un élément de négociation pour la récupération des objets volés (ou leur paiement), la limitation des récidives et une certaine « paix commerciale ». »

La référence en matière de vidéosurveillance est le plan anglais d'implantations systématiques de caméras dans les centres d'agglomérations urbaines. Ce plan a été initié à la suite d'un fait divers dramatique : la mort du petit Jamie Bulger torturé par deux collégiens à peine âgés de dix ans en février 1993. Seule une bande vidéo d'un lieu commercial avait pu indiquer que d'aussi jeunes enfants puissent être responsable d'un tel crime. Le *Criminal Justice and Public Order Act* de 1994 institua alors le cadre d'une surveillance active dépassant les prérogatives habituelles d'une police judiciaire issues de l'ouverture d'une

⁸ OCQUETEAU (Frédéric), « La sécurité marchandisée », in *Insécurité question de confiance. Projet*, n° 238, été 1994, pp. 63-72

⁹ ROCHETTE (B.) et MARCHANDET (E.), « La télésurveillance au service des particuliers », précité, p. 7.

¹⁰ cf. AKRICH (Madeleine), « Technologies de sécurité et organisation », in « Technologies de sécurité », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n° 21, 1995, p.58.

enquête après des faits criminels. Cet effort du Home Office est poursuivi aujourd'hui par les encouragements du gouvernement anglais pour les derniers développements en matière de vidéosurveillance, les logiciels de diagnostics de situation, de déchiffrement des plaques de voiture et de **reconnaissance faciale**. L'implantation de la reconnaissance faciale à Newham, un arrondissement de Londres, est basée sur une base de données de « criminels connus et de personnes recherchées », selon le gestionnaire du réseau local de vidéosurveillance, un réseau important de 250 caméras. Le logiciel de reconnaissance faciale analyse en temps réel les images des caméras et propose des ressemblances avec des faces inscrites dans la base de données.

Ces nouvelles technologies introduisent une mutation de la vidéosurveillance du tri par le télésurveilleur vers le tri par algorithme à partir d'images numériques.

Les caractéristiques du tri par les télésurveilleurs sont détaillées dans des études récentes des résultats du programme de vidéosurveillance anglais (NORRIS, ARMSTRONG, 1999).

Les télésurveilleurs, selon ces études portant sur le plus vaste système de vidéosurveillance connu dans les pays dits « riches », le programme du Home Office, sont des hommes, assez souvent atteints d'un handicap physique ne permettant pas d'accomplir d'autres tâches. Ils accomplissent de longues périodes de travail, entre 42 heures et 60 heures pour un salaire horaire variant d'environ 4, 27 € (ou 28 FF) à 7,62 € (ou 50 FF) de l'heure.

Les « vidéosurveillés » le sont d'abord à partir de caractéristiques apparentes (âge, détails vestimentaires, couleur de peau) (34%), puis à partir d'informations transmises (31%), ensuite à partir de comportements suspects (28%). La principale caractéristique du « vidéosurveillé » est son âge et son genre : un adolescent ou un jeune homme entre 10 et 30 ans. Les détails vestimentaires qui attirent le télésurveilleur peuvent être le port d'un couvre-chef dissimulant le visage à la caméra qui filme d'un point de vue élevé et de certains amples manteaux rendant plus facile la dissimulation d'objets.

GENRE	
Homme	89 %
Femme	11 %
AGE	
De 10 à 20 ans	47 %
De 20 à 30 ans	42 %
Plus de 30 ans	11 %
COULEUR DE PEAU	
Blanc	65 %
Noir	34 %
Asiatique	0,5 %
APPARENCE VESTIMENTAIRE	
« Smart »	10 %
en uniforme	2 %
« débraillé »	13 %
indistinct	75 %

Figure 3 : Caractéristiques des personnes vidéosurveillées
(données provenant de trois villes anglaises)
Source : Norris, Armstrong, 1999.

Le ciblage selon la couleur de peau est très variable selon les villes. Le fait d'avoir une peau de couleur noire augmente d'un facteur 2,5 la probabilité d'être vidéosurveillé dans l'une des villes, d'un facteur de 1,7 pour la deuxième, mais n'est pas significatif pour la très grande ville.

La comparaison entre les caractéristiques des personnes individuelles ciblées par les télésurveilleurs et les personnes arrêtées donnent une indication sur celles qui sont plutôt sur-surveillés (les personnes de 10 à 20 ans, de couleur de peau sombre, d'apparence vestimentaire indistincte), et celles qui sont plutôt sous-surveillées (les personnes entre 20 et 30 ans, de couleur de peau « blanche », d'apparence vestimentaire « smart » ou au contraire trop négligée).

La vidéosurveillance s'est banalisée dans les années 1990. Il s'agit de technologies anciennes, puisque l'usage de caméras remonte aux années 1930-1940 pour les applications de gestion de trafic routier. Cette banalisation repose sur la baisse des prix des systèmes de technologie ancienne (analogique) à l'arrivée de technologies nouvelles (numériques), et surtout sur une modification de la demande de sécurité, sensibles dans beaucoup d'autres domaines au cours des années 1990 (montée de la « précaution »).

GENRE	PERSONNES CIBLEES	INTERPELLATIONS
Homme	93 %	91 %
Femme	7 %	9 %
AGE		
De 10 à 20 ans	39 %	18 %
De 20 à 30 ans	46 %	82 %
Plus de 30 ans	15 %	0 %
COULEUR DE PEAU		
Blanc	67,5 %	91 %
Noir	32 %	9 %
Asiatique	0,5 %	0 %
APPARENCE VESTIMENTAIRE		
« Smart »	10 %	18 %
en uniforme	1 %	0 %
« débraillé »	17 %	27 %
indistinct	72 %	54 %

Figure 4 : Comparaison des caractéristiques des personnes ciblées et interpellées

(données provenant de trois villes anglaises)

Source : Norris, Armstrong, 1999.

4/ Les compléments de la télésurveillance

La loi anglaise de 1994 introduit une conception proactive. La télésurveillance est face à une alternative de compléments nécessaires :

- soit ce complément est un complément de réparation civile, et la télésurveillance a alors un rôle pour l'évaluation et la négociation de montant d'indemnités, par exemple les dédommagements accordées aux bergers par un parc naturel. Il s'agit en quelque sorte de la télésurveillance au sens strict, conception retenue par les assureurs en particulier.
- Soit ce complément est proactif, il fait alors la télésurveillance un adjoint de services d'intervention. Il est proposé de parler alors de **télésécurité**, pour distinguer de l'autre possibilité de l'alternative. La loi anglaise de 1994 est donc un usage de la vidéosurveillance dans une conception de télésécurité.

La **Télésécurité** couple donc télésurveillance et intervention rapide sur le site (définition tirée du Cahiers du CSTB, p. 7) : « C'est la télésurveillance, suivie d'une intervention sur le site en cas d'alarme. La rapidité de l'intervention étant une nécessité, elle est en général effectuée par un autre prestataire de service que le télésurveilleur : société de surveillance, police municipale, le cas échéant police nationale ou la gendarmerie nationale, sociétés spécialisées pour les risques techniques. »¹¹

La télésurveillance permet une large offre de services, par exemple pour un logement collectif, concernant les risques incendie, fuite de gaz, vol, dégâts des eaux, assistance médicale, réglage du chauffage, surveillance d'installations réfrigérées, ascenseur, coupures d'électricité, protection des données personnelles, risques informatiques, risques liés à la climatisation et à la ventilation. A l'échelle de cet habitat collectif, on peut concevoir soit une gestion technique centralisée, soit une gestion de type décentralisée. La terminologie, pas très bien fixée, oppose la télégestion (centralisée) à la téléaction (décentralisée).

- **Télégestion** (définition tirée du Cahiers du CSTB, p. 7) : « C'est la gestion à distance d'installations techniques : chaufferies, éclairages, ascenseurs, aérations, contrôles d'accès. Si la télégestion implique la télésurveillance, la réciproque n'est pas obligatoire. La télégestion est proche de ce qu'on entend par « immotique » pour les immeubles de bureaux qui sont des cas d'espèces de la gestion technique centralisée. Pour ces trois derniers termes, ils désignent des systèmes dont le centre d'exploitation est sur le site, alors qu'en ce qui concerne la télégestion, il en est distant . »¹²
- **Téléaction** : correspond aux services de communication offerts à distance, fondés sur les échanges bidirectionnels de messages courts (les applications concrètes sont la télésurveillance, la télégestion, la monétique, la téléalarme, la télémesure, le télédiagnostic, etc...) dans lequel l'utilisateur a la possibilité d'adapter le système à des usages variés.

5/ Exemples de la variété des applications de la télésurveillance

Les domaines dans lesquels on recourt au système de télésurveillance ou de vidéosurveillance peuvent être regroupés autour de deux pôles de sécurité¹³ :

- 1/ le pôle de la sécurité technique
- 2/ le pôle de la sécurité des personnes et des biens.

¹¹ ROCHETTE (B.) et MARCHANDET (E.), « La télésurveillance au service des particuliers », précité, p. 7.

¹⁰ ROCHETTE (B.) et MARCHANDET (E.), « La télésurveillance au service des particuliers », précité, p. 7.

¹³ cf. AKRICH (Madeleine), « Technologies de sécurité et organisation », in « Technologies de sécurité », *Les cahiers de la sécurité intérieure*, n° 21, 1995, pp.53-59.

5-1/ Sécurités techniques

- Domaine de l'Habitat individuel et collectif, des Commerces : gestion des pannes techniques, télécomptage de l'eau, du gaz, de l'électricité,...
- Domaine des transports : gestion de trafic routier, gestion d'infrastructures, téléguidages
- Domaine de l'énergie et sites industriels : gestion de process industriels, surveillance à distance de sites, télésurveillance de réseaux de distribution
- Domaine de l'Environnement, de l'Agriculture et de la pêche : suivi de cheptels, ou de la faune sauvage
- Domaine de l'administration de la Justice : applications de gestion de petites infractions de masse.

5-2/ Sécurités des biens et des personnes

- Domaine de l'Habitat individuel et collectif, des Commerces : surveillance des intrusions, incendies, fumées et fuites de gaz, vols et agressions.
- Domaine des transports : repérage d'incidents, applications de prévention routière : contrôle de vitesses, espacements, franchissements de feux,...
- Domaine de l'énergie et sites industriels : protection de sites pour l'intrusion, l'incendie, l'explosion, l'accident chimique...
- Domaine de l'Environnement, de l'Agriculture et de la Pêche : gestion de la qualité de l'air, des eaux douces, surveillance de risques naturels (inondations, glissement de terrains...), surveillance des fumées dégagées par les industries¹⁴, surveillance en matière de prévention d'incendie des forêts...
- Domaine de l'administration de la Justice : bracelet électronique
- Domaine de la Santé : télédiagnostic, téléassistance, gestion à distance de dialyses, d'hospitalisation à domicile, surveillance de personnes démentes à l'hôpital, gestion d'alerte à la noyade dans les piscines,...

Plan

Ce rapport est divisé en deux grandes parties :

- 1/ La première partie « Une démocratie réflexive » se focalise sur l'incidence de la « petite démocratie », corrélat des nouvelles technologies,
- 2/ La seconde partie « Proximité et télésurveillance » est consacrée à la télésurveillance et ses liens avec une police de proximité.

¹⁴ cf. « Les fumées de Sollac mises sous Web-surveillance », *Tribune* du 19/04/2000.

ANNEXE : Programme des deux Journées et Avis du Jury

Programme du Vendredi 26 janvier 2001

9h 00 : ACCUEIL

9h 30 : OUVERTURE DE LA CONFÉRENCE CITOYENNE

- **Luc HOSSEPIED** (Canal 9) : *Présentation des intervenants*
- **Stéphane CALLENS** (UBO, Brest) : *Les objectifs de la Conférence*
- **Gérard CAUDRON** (Maire de Villeneuve d'Ascq) : *Allocation d'ouverture*

10h 00 - 12h 30 : PREMIÈRE TABLE RONDE

Gestions publiques et privée de la télésurveillance

- **Lieutenant-Colonel Pierre GARCIN** (CPGN) : *Les potentialités et limites de télésurveillance pour un service de sécurité publique*
- **Jean-Luc BESSON** (Ville de Roubaix) : *Amalgame entre l'espace public et privé par l'introduction du système de télésurveillance*
- **Eric HEILMANN** (ULP, Strasbourg) : *L'appropriation des espaces publics par des services privés*

14 h 30 - 16h 00 : DEUXIÈME TABLE RONDE

Disparition ou renforcement de la sphère privée ?

- **André VITALIS** (Université de Bordeaux) : *Vidéosurveillance, sécurité et libertés : Menaces sur la vie privée*
- **Denis HANOT** (sociologue) : *Liberté télésurveillée*
- **Philippe DARD** (CSTB) : *Significations et usages de la télésurveillance dans l'habitat collectif*
- **Markus MAYER** (Institut Max Planck, Fribourg, Allemagne) : *Conception et premières expériences du projet sur la surveillance électronique à Francfort*
- **Marie-Noëlle MORNET** (ULP, Strasbourg) : *La référence anglaise du système de télésurveillance*

16h 15 - 18h 00 : TROISIÈME TABLE RONDE

La légitimité de la Télésurveillance en question

- **Frédéric OCQUETEAU** (I'IHESI) : *La mise en pratique de la réglementation sur la vidéosurveillance en France*
- **Christophe MONDOU** (Université de Lille II) : *Les légitimités démocratiques de la télésurveillance*

Programme du Samedi 27 janvier 2001

SEANCE DE CONCLUSION

9h 30 : AVIS DU JURY

10h 00 : DISCUSSION AVEC TOUS LES PARTICIPANTS

11h 45 : ALLOCUTION DE CLÔTURE - **Alima BOUMEDIEN-THIERRY** (députée européenne) : *Le point de vue d'un membre de la commission des Droits de l'homme du Parlement européen*

12h 00 : Cocktail

Propositions du Jury citoyen

Démocratie et télésurveillance

Conférence citoyenne des 26 et 27 janvier 2001

Les propos ci-dessous sont ceux élaborés par le jury citoyen, qui a, de façon très unanime, mais peu « solidaire », désigné d'abord un porte-plume, puis, un porte-parole (toujours le même pour plus de commodités !), puis enfin, un « frappe-clavier » !!!

Elle synthétise successivement points forts et points faibles de la conférence (avec un regard volontairement critique, qui pourrait sembler négatif s'il n'était plus que compensé par une opinion unanime et très positive sur la conférence), quelques remarques générales, puis une série de propositions.

Le « clerc » qui exprime au nom du jury cet ensemble d'éléments espère qu'il n'en aura pas trahi, ou au minimum, la confiance, et la parole !

Points forts

- Grande diversité des intervenants et des opinions présentées
- Bonne compréhension de la télésurveillance et objectif de l'étude du CPGN
- Bonne distinction entre les différents systèmes (télésurveillance, télédétection, vidéosurveillance, etc.)
- Bon niveau de conférence, même si l'ordre des interventions manquait parfois de clarté.

Points faibles

- débat qui arrive peut-être trop tardivement, notamment au vu du nombre de systèmes déjà existants, et des textes de loi déjà votés
- manque d'informations quantitatives
- le jury a manqué également d'informations sur les répercussions des systèmes existants, et sur la diffusion des informations enregistrées, le devenir des bandes, etc.
- si la diversité des intervenants était grande, il en manquait cependant encore : quid de l'Education Nationale (sur la violence à l'école, et les systèmes qui se mettent en place dans les établissements), des approches de terrain, des personnes au contact des délinquants, des psychologues, pour mieux comprendre le regard porté sur le délinquant, et son effet (renforcement du comportement violent, etc.), associations de quartier concernés par la télésurveillance...
- l'utopie de certains projets (par exemple en milieu rural), et le risque du mirage technologique, utilisé pour masquer un redéploiement des hommes, voire leur substitution. La finalité de certains systèmes reste entouré de flou, la caméra ne doit pas être un « objectif » en soi !
- l'aspect démocratique, et le travail sur le respect des libertés sont restés assez absents : quels contacts avec les habitants, quel rôle aux instances locales de concertation, etc.

Remarques générales

- La surveillance, quelque soit sa nature, nous semble porter atteintes aux principes de démocratie, et aux libertés qui y sont attachées.
- Il semble notamment qu'il y ait confiscation de la démocratie sur la délivrance d'autorisations d'installation des systèmes. L'insécurité ne doit donc pas servir d'alibi pour faciliter la mise en place de système de télésurveillance.

- D'ailleurs, la non corrélation entre lieux réputés pour leur insécurité et installation de système de vidéosurveillance est inquiétante. Il semble clairement que les systèmes sont utilisés pour la protection des biens beaucoup plus que pour celle des personnes.
- La reconnaissance faciale, même avec un risque d'erreur infime, pose problème
- Le fait que certains lieux (sorties de stade, parking de supermarchés...) bénéficient d'une intervention des forces de l'ordre moyennant finance (par le club sportif, par le gérant du supermarché...) est inquiétant : quid de ce service public, qui doit garantir une égalité de traitement à tous ?
- Certains usages de télésurveillance sont à mettre en valeur, tels que les bracelets électroniques pour éviter l'emprisonnement de délinquants légers (et leur éviter ensuite de tomber dans une délinquance plus grave), en limitant toutefois leur utilisation à des cas bien précis, et en assurant un contrôle de l'efficacité de ces systèmes.
- La co-veillance, majoritairement rejetée par le jury, pose question : les « bonnes intentions » qui semblent pouvoir s'y exprimer ne compense pas pour les usages abusifs qui pourraient en être fait : voyeurisme social, règlement de compte, sécurité en direct, justice privée...
- Le préfet qui est à la fois responsable des forces de police, de gendarmerie, et qui délivre les autorisations d'installation des systèmes, concentre, à lui seul, trop de pouvoir.
- Une question de fond est celle de la peur, et du sentiment d'insécurité qui naît tout naturellement. Or cette peur est très largement renforcée lorsqu'elle concerne également les forces de l'ordre, qui ne se déplacent pas par exemple suite à une sollicitation de la part des habitants. Les interventions doivent donc permettre de rassurer la personne qui la sollicite, et ne pas la plonger dans une peur encore plus grande. Le fait d'exiger de décliner son identité par exemple, ou de devoir se déplacer au poste pour déposer plainte semble aberrant.
- La télésurveillance ne doit donc pas masquer : 1/ ni une insécurité grandissante, et non consignée sur la main courante par découragement de celle ou celui qui souhaite porter plainte ; 2/ ni une réorganisation et un redéploiement territorial des forces de l'ordre, accompagné d'une diminution des moyens humains, qui semblent déjà commencés, notamment avec la réforme des armées, l'intégration de jeunes militaires dans le corps de gendarmerie, et à l'inverse, l'encouragement au départ de gendarmes expérimentés par l'octroi de prime, la fermeture de brigades, etc...

Propositions

Le jury souhaite que soient examinées les propositions suivantes :

- la plus importante, et qui finalement ne concerne pas directement les systèmes de télésurveillance, et de travailler à un véritable rapprochement entre forces de l'ordre et citoyens, notamment dans le cadre d'instances locales de régulation. Cela peut être les Contrats Locaux de Sécurité, qui doivent être ouverts aux habitants, ou en tout cas donner lieu à des rencontres avec les habitants, par exemple réunions de quartier, d'immeuble, d'école avec les parents d'élèves, etc. pour traiter de l'ensemble du problème de la sécurité, avec une approche réellement globale, et pas seulement de télésurveillance. Ces rencontres régulières entre forces de l'ordre et citoyens permettraient :
 - de mieux se connaître, et rétablir un dialogue, un climat de confiance, etc. pour arriver, à terme, à décider ensemble, de la façon de gérer certains problèmes, et pour éviter une séparation grandissante entre forces d'intervention et citoyen (se traduisant parfois par des scènes d'une violence impardonnable au pays des droits de l'homme)
 - de faire la vérité des chiffres, et de mieux connaître la délinquance effective, pour éviter que le sentiment d'insécurité ne se développe plus vite que la délinquance effective
 - qu'il y ait un traitement égalitaire entre des lieux où des associations ont pris le relais et permettent ces rencontres, et d'autres endroits où les habitants n'ont pas cette possibilité, faute d'avoir pu s'organiser
- que le système de télésurveillance s'inscrive dans un projet d'ensemble, incluant toute la chaîne prévention-détection-levée de doute-intervention, et qu'il ne soit pas seulement considéré en soi. Que les commissions départementales se prononcent sur cette considération d'ensemble, et pas seulement sur le système.

- Plus de contrôle sur les systèmes existants, dont l'installation a été autorisée, et validation de la conformité par rapport à leurs objectifs (visites régulières, et inopinées...).
- Modifier la composition de la commission départementale, pour y intégrer un représentant des habitants (association de défense des usagers, association de consommateurs, en fonction du lieu où doit être installé le système), dont l'indépendance vis-à-vis des équipementiers soit contrôlée. Il semble important également que la chambre régionale des comptes donne son opinion, notamment quand au montage financier, et la répartition des coûts, tant en terme d'investissement que de fonctionnement (particulièrement lorsque le projet sert des intérêts privés par des investissements publics). Que la décision suite à l'avis de la commission revienne à la CNIL, et pas au préfet. Il faudrait peut-être exiger qu'une enquête d'utilité publique soit réalisé avant de donner cette autorisation, en tout cas, il semble nécessaire qu'il soit fait plus de communication autour de ces autorisations.
- Il apparaît nécessaire de mieux mesurer l'efficacité des systèmes, leur pertinence par rapport à l'insécurité, par rapport aux interpellations, etc. Cela demande un travail d'évaluation, qui pourrait être mené par une commission parlementaire, ou par une grande enquête nationale, ou encore par un sondage, ou des bourses de recherche, et cela pourrait donner lieu, une fois par an au moins, à une communication plus grande sur cette question, que le débat soit plus ouvert, et que les citoyens soient plus informés, avec du concret. Par exemple, les installations dans les banques ou dans les pharmacies, et bijouteries, se sont-elles traduites positivement, par une diminution notable des incidents survenus dans ces lieux ? Cette question permettrait entre autre de comparer la pertinence des deux systèmes, soit permanent, soit au contraire par déclenchement sur alarme, qui posent nettement moins de problèmes quant aux atteinte aux libertés, et qui semblent tout aussi efficace...
- Pour les systèmes installés dans les rues, il est exigé que les caméras soient clairement visibles, et qu'il y ait une affichette qui signaler l'existence de ce système, ainsi qu'un numéro de téléphone permettant à tout un chacun de connaître ses droits quant à ce système de télésurveillance, et de pouvoir les faire exercer.
- La technologie devrait faciliter l'implantation de caméras « volantes », qui seraient installées ponctuellement dans les endroits où l'on a détecté un problème, et donc pour une durée limitée, visant clairement à résoudre l'incident (bande de jeune, trafic de drogue, etc.). Ainsi, la télésurveillance serait plutôt employée pour faciliter l'intervention des forces de l'ordre, dans des endroits réputés pour les difficultés qu'ils affrontent, mais pour lesquels il manque parfois de preuves, ou de suspects...
- Enfin, il semble qu'un travail important soit à mener sur les interventions effectives, leur déclenchement, leur rapidité, leur efficacité... pour assurer la sécurité des biens, et surtout celle des personnes, avec des délais et des méthodes qui permettent d'éviter l'irréparable. Dans ce cadre, les systèmes de télésurveillance peuvent sans doute apporter beaucoup...

J.T. « plume » du jury

PREMIERE PARTIE :

Une Démocratie Réflexive

CHAPITRE 1 :

Conférences citoyennes : apports et limites

Les « Conférences citoyennes » ont été introduites en France autour de question de santé et d'environnement. La conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance » qui s'est tenue à Villeneuve d'Ascq les 26 et 27 janvier 2001 est une première pour les questions de sécurité.

La « conférence citoyenne » apparaît comme une procédure simple dans son principe, reproductible, et parfaitement adaptée à l'objectif de la gendarmerie d'entretenir la qualité d'une relation de proximité avec les concitoyens.

La « conférence citoyenne » a permis d'évaluer finement les dispositifs de télésurveillance. La conférence citoyenne « démocratie et télésurveillance » se base sur les procédures d'évaluation technologiques participatives déjà utilisées en Allemagne et en France. La méthodologie comprend deux phases principales. Une étude préparatoire a permis de répondre dans un temps court à l'ensemble des questions soulevées par la thématique « Démocratie et télésurveillance ». De plus, cette première phase a dégagé les référents pertinents pour la seconde phase, celle d'évaluation participative de technologies.

Cette procédure double, méthodologie d'enquête et auditions dans une conférence citoyenne, a permis la formulation par le panel de citoyens d'une évaluation très fine des pratiques de télésurveillance. La composition du jury a cherché à représenter la structure démographique population des communes de moins de 20000 habitants. Il a été choisi de façon aléatoire. Le jury citoyen dispose des résultats des études préalables, d'experts, de chercheurs, de gestionnaires et de leaders d'opinion pour rendre son avis.

Les principaux partenaires de cette conférence ont été le Clersé, laboratoire membre de l'Ifrési-CNRS de Lille (France) et le Max-Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht de Freiburg (Allemagne). Les partenaires sur le terrain ont été le Conseil général du Nord, les villes de Lille et Villeneuve d'Ascq. Farhad Faghih, ingénieur d'études, a supervisé pour le CNRS l'ensemble de la préparation de l'étude et de la conférence.

Le vingtième siècle s'est bien souvent limité à une définition « conseilliste » de la démocratie, c'est-à-dire à la simple revendication d'un partage du pouvoir de décision. Des théoriciens du droit proposent aujourd'hui une définition de la démocratie qu'ils désignent comme « réflexive » pour caractériser une situation où le droit ne crée pas de règle de conduite mais des procédures, comme les conférences citoyennes, destinées à favoriser une autorégulation sociale. L'Union Européenne est très intéressée au développement de telles procédures, favorisant la bonne gestion de l'innovation. Du côté de la recherche et des études prospectives, les conférences citoyennes permettent d'introduire des pondérations dans les investissements de développement. Pour les gestionnaires, cette procédure permet une bonne implantation concertée de nouveaux dispositifs et de promouvoir les innovations reconnues les plus adaptées aux situations locales. Bonne gouvernance et respect des principes régulateurs contribuent ainsi à fonder une démocratie réflexive.

A partir de l'expérience de la conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance », nous allons établir un bilan des coûts et des bénéfices d'une procédure de conférence citoyenne (§1). La confrontation des résultats obtenus dans une petite centaine de conférences de ce type dans les pays dont le PIB par habitant est élevé montre une quasi norme internationale dans la procédure suivie (§2). Si ces nouvelles procédures d'évaluation que sont l'évaluation contingente et le jury citoyen apparaissent bien rôdées, leurs relations avec les institutions existantes restent pour beaucoup à définir (§3).

1/ Coûts et bénéfices d'une conférence citoyenne

Une documentation du Home Office présente un tableau de quelques arguments Pro et Contra à propos des conférences citoyennes.

PRO	CONTRA
<ul style="list-style-type: none"> - une réelle implication du public ; participe d'une bonne gouvernance - les membres du jury apportent une contribution réelle aux affaires publiques - procédure généralement appréciée par le public et les participants - l'avis du jury fournit des considérations détaillées sur des sujets importants - fournit un retour informé tenant compte d'une connaissance mise à jour - une procédure d'amont pour la Recherche et le Développement - limite l'incidence des lobbies et des politiciens/activistes sur la décision publique 	<ul style="list-style-type: none"> • ne convient que pour certains thèmes de débat • suppose une prise de risque de la part du commanditaire • les vues du jury ne sont pas toujours bien prises en compte, car il existe une incertitude sur le suivi • n'est pas représentatif par construction de l'opinion du public, qui ne dispose pas des ressources d'expertise du jury • procédure coûteuse (£ 20000 minimum – environ 33500 €)

Figure 5 : Le Pour et le Contre des Conférences citoyennes
(adapté du site internet du Home Office)

A ce tableau, il faut ajouter qu'en France, une hostilité de principe est manifestée par certains clercs devant l'implication des citoyens, en lieu et place des professionnels ou des médiations instituées (position défendue entre autres dans FINKIELKRAUT, A., SORIANO, P., 2001). Les arguments en faveur des conférences citoyennes se basent sur un diagnostic de « déficit de démocratie », et cherchent à promouvoir une bonne gouvernance et un remède à la capture de la réglementation par des groupes minoritaires influents. En règle générale, les performances économiques et en gestion des risques des démocraties sont meilleures que celle des oligarchies, que ce soit pour un très grand pays (discussion dans SEN, 1999), ou une simple municipalité (ANSIDEI, 1998). L'élitisme scolaire que défend Finkelkraut fournit le diagnostic standard des médiocres performances de la démocratie indienne (SEN, 1999). Le comparatif Inde/Chine indique qu'une caste lettrée (les brahmanes indiens, « *brahmana* » voulant dire « *clerc* » en sanskrit) dans une situation de marché ouvert de capitaux peut être désincitée à subventionner l'éducation de masse, les mouvements globaux de capitaux maintenant au même niveau la rentabilité du capital. En Chine, les oligarques restent plus incités à subventionner l'éducation de l'ensemble de la population¹⁵. Des marchés de capitaux moins inhibés peuvent renforcer des tentations oligarchiques, au détriment de la croissance globale et de la démocratie. Ces gaps de démocratie doivent être combattus et cela justifie des procédures visant à réduire les déficits de démocratie et les inégalités de connaissance.

Après nous être assurés de l'aspect positif de l'argumentation « Pro », c'est à dire de la réalité des bénéfices à obtenir d'une procédure de conférence citoyenne, les cinq arguments « Contra » peuvent être détaillés.

1/ La conférence citoyenne ne convient que pour certains thèmes de débat

Une étude des thèmes d'une petite centaine de conférences citoyennes permet de délimiter le champ d'application des conférences citoyennes. Les thèmes les plus courants ont été ceux ayant trait à la gestion des organismes de santé (14 conférences sur les 87 de la base de données) et sur les organismes génétiquement modifiés dans l'alimentation (10 conférences dans 10 pays différents). Les questions d'environnement restent relativement peu présentes (8 conférences), toutefois beaucoup plus que des questions de politiques sociales (2 conférences).

groupe de thème	Nombre
ELECTION	5
EMPLOI	1
ENERGIE	2
EXTERNALITES ENVIRONNEMENTALES	8
GENETIQUE	24
NUCLEAIRE	2
POLITIQUE AGRICOLE	3
POLITIQUE EDUCATION	7
POLITIQUE FISCALE ET BUDGETAIRE	5
POLITIQUE SANTE	14
POLITIQUE SOCIALE	2
RELIGION	1
NTIC	7
TRANSPORTS	3
URBANISME ET LOGEMENT	3

Figure 6 : Grands thèmes des Conférences citoyennes

(Sources : Loka Institute et Jefferson Center, 87 conférences citoyennes dans 17 pays)

¹⁵ Pour une démonstration plus détaillée : BOURGUIGNON, F., VERDIER, T., « Ouverture et développement. Considérations d'économie politique », *Revue économique*, 2001, 5, pp.495-506.

Un domaine large est donc couvert par les conférences citoyennes. Il correspond au domaine de l'économie publique, soit parce qu'il existe des externalités, des biens publics purs ou encore une grande incertitude liée à l'introduction d'une nouvelle technologie. Toutes les questions habituelles de l'économie publique, comme des problèmes de taxation ou de gestion d'un budget public, et même de questions liées à des procédures électorales, ont fait l'objet de conférences citoyennes.

Il s'agit toujours d'un contexte de décision stratégique, avec une dimension prospective plus ou moins affirmée. Certaines conférences, sur les transports et l'énergie en particulier, ont un contenu prospectif plus important que celles concernant des problèmes de réforme de taxation ou de gestion de l'éducation. La réflexion se place dans un horizon de plus long terme que les décisions habituelles, dans un contexte d'incertitude forte, inhabituelle.

L'éventail des thèmes des conférences citoyennes est proche de celui d'un agenda parlementaire. La différence principale réside dans la spécialisation législative du parlement. Les conférences citoyennes posent le problème de la régulation en élargissant la gamme des moyens de cette régulation. « Quel rôle pour l'agence de régulation de la télévision ? » est l'une des questions qui a servi de thème central d'une conférence citoyenne en Angleterre. Un jury citoyen ne légifère pas, il guide une agence de régulation.

Ces trois conditions (thème d'économie publique, décision stratégique en incertitude forte, lien avec une agence de régulation) délimitent un domaine de pertinence pour les conférences citoyennes.

groupe de thème	organisateur	thème
GENETIQUE	Pays Bas	recherche génétique
GENETIQUE	IPPR (Grande Bretagne)	test génétique et assurance
GENETIQUE	Université de Glamorgan (GB)	tests génétiques et maladies communes
GENETIQUE	OPECST (France)	OGM alimentaire
GENETIQUE	Grande Bretagne	OGM alimentaire
GENETIQUE	Suisse	OGM alimentaire
GENETIQUE	Corée du Sud	OGM alimentaire
GENETIQUE	Corée du Sud	clonage
GENETIQUE	Norvège	OGM alimentaire
GENETIQUE	Nouvelle Zélande	biotechnologie végétale 1
GENETIQUE	Nouvelle Zélande	biotechnologie végétale 2
GENETIQUE	Pays Bas	animaux génétiquement modifiés
GENETIQUE	Allemagne	OGM alimentaire
GENETIQUE	Japon	thérapie génique
GENETIQUE	Danemark	génomme humain
GENETIQUE	Danemark	OGM alimentaire
GENETIQUE	Danemark	thérapie génique
GENETIQUE	Nouvelle Zélande	contrôle des maladies végétales par OGM
GENETIQUE	Danemark	animaux génétiquement modifiés
GENETIQUE	Japon	Société de haute information
GENETIQUE	Danemark	Industrie et agriculture génétique
GENETIQUE	Australie	OGM alimentaire
GENETIQUE	Canada Ouest	OGM alimentaire
GENETIQUE	Japon	OGM alimentaire
NUCLEAIRE	Danemark	irradiation de la nourriture
NTIC	Norvège	crèche et technologie
NTIC	Ifresi/CPGN (France)	démocratie et télésurveillance
NTIC	Danemark	Information électronique dans les transports
NTIC	Loka Institute (USA)	télécommunication et démocratie
NTIC	Université Mc Master (Canada)	éducation en ligne
NTIC	Danemark	télétravail
NTIC	Danemark	carte d'identité électronique

Figure 7 : Thèmes des Conférences citoyennes sur les Nouvelles Technologies

Une fois explicitées, ces conditions font sortir ce premier argument de l'argumentaire « Contra » : le thème de la conférence doit remplir ces conditions préalables. Le document du Home Office (Figure 5) n'a pas enregistré totalement l'expérience acquise dans les conférences citoyennes récentes qui se sont multipliées.

Dans l'échantillon des 87 conférences, 32 concernent les nouvelles technologies. Les thèmes de ces 32 conférences appartiennent presque tous aux deux domaines de la génétique (24) et des nouvelles technologies de l'information et de la communication (7). Il existe certainement bien d'autres domaines (par exemple, gestion de l'espace extraterrestre) qui pourrait faire l'objet de conférences citoyennes.

2/ La conférence citoyenne suppose une prise de risque de la part du commanditaire

Cette prise de risque fait partie des règles du jeu.

3/ Les vues du jury ne sont pas toujours bien prises en compte, il existe une incertitude sur le suivi

C'est une des conditions du point 1 : le lien avec une agence de régulation qui puisse se porter garant du suivi. Ceci suppose un contexte institutionnel plus favorable. Les pays d'Europe du Nord et d'Amérique du Nord multiplie rapidement les conférences citoyennes. Ce sont ensuite d'autres pays membres de l'OCDE. Les 17 pays qui pratiquent les conférences citoyennes font tous partie des 25 pays les plus riches de la planète. Ce sont parfois des pays qui se sont tournées vers la démocratie qu'assez récemment (par exemple : Corée du Sud).

4/ L'avis du jury n'est pas représentatif par construction de l'opinion du public, qui ne dispose pas des ressources d'expertise du jury

Cette propriété est issue de la procédure de conférence citoyenne, qui se distingue de celle du sondage, ou de celle du vote. La quantité de connaissance assimilée lors d'un sondage ou d'un vote peut se compter en termes de secondes ou de minutes, tandis que celle d'une conférence citoyenne a pour unité de compte la journée (de 1 à 5 jours en pratique). La délibération d'un jury est collective, tandis que celle d'un sondé ou d'un électeur est individuelle. Le jury citoyen est un sorte de sondage sur un processus de délibération de type parlementaire, et non pas un sondage d'opinion – moins coûteux à mettre en place.

Dans le domaine de l'évaluation des externalités, on a souvent recours à la Méthode d'évaluation contingente. Il s'agit de l'évaluation du consentement à payer d'un échantillon représentatif, sous forme de sondage.

Deux différences majeures existent entre la méthode de l'évaluation contingente et celle du jury citoyen : la modification du niveau de connaissance, et le passage d'une fonction des préférences individuelles à la délibération. Il serait intéressant de connaître la modification des préférences individuelles selon le niveau de connaissances. Un protocole expérimental pourrait s'inspirer de certains sites dédiés à des conférences citoyennes, qui réalisent des sondages préalables et a posteriori de façon assez informelle. Via le Web, il semble possible d'implanter des « Méthodes d'évaluation contingente expertes ». Une autre interrogation concernerait l'écart entre des résultats obtenus par une démocratie directe basée sur une brève information et un temps limité et ceux d'une conférence citoyenne. Aucun résultat n'est disponible sur ces différences d'évaluation, à ma connaissance.

	Préférences individuelles	Délibération
Brève information	Méthode d'évaluation contingente	<i>Démocratie directe instantanée</i>
1 à 5 jours de formation	« <i>Evaluation contingente experte</i> »	Conférence citoyenne

Figure 8 : Quatre possibles de l'évaluation

5/ La procédure de conférence citoyenne est coûteuse (£ 20000 minimum – soit environ 33500 € minimum)

Les coûts d'une conférence citoyenne sont supérieurs à ceux d'une conférence scientifique du type « conférence de consensus » sur invitation¹⁶. Les surcoûts par rapport à une conférence de consensus proviennent de la rémunération du modérateur qui anime les débats et à l'ensemble des frais liés à la prise en charge du jury de citoyens. Ce coût supplémentaire ne représente qu'une petite partie de l'ensemble des coûts, moins d'un quart environ. Ce coût supplémentaire est comparable dans son montant à celui d'un « petit » sondage. La principale charge financière est liée à la préparation de la conférence, aux auditions préalables aux choix des intervenants, cette charge est équivalente dans une « conférence de consensus » et dans une « conférence citoyenne ». Les coûts sont proportionnés en quelque sorte à l'importance de la connaissance, qui va se traduire dans des coûts de mobilisation des experts, dans la quantité de travail de préparation et dans la durée de la conférence citoyenne.

Il est indéniable que la conférence citoyenne est une procédure « lourde », par rapport à une opération de sondage ou un petit colloque académique. Mais la hauteur du coût ne suffit pas à expliquer la lente diffusion de cette innovation, la première conférence citoyenne ayant été réalisée en Allemagne en 1973.

Une explication d'économie publique met en avant l'importance de comportements de « bureaucrates rationnels » qui vont chercher à accroître leur pouvoir et le budget dont ils disposent, plutôt qu'utiliser une partie de ce budget pour installer un contre-pouvoir à travers une conférence citoyenne. Cette explication permet de comprendre le petit nombre de conférences citoyennes connues à ce jour dans le monde (de l'ordre d'une centaine dans 17 pays).

Cette même explication d'économie publique par la théorie du « bureaucrate rationnel » transpire dans les récits d'échec de conférence citoyenne. Le décor pour un échec de conférence citoyenne se plante avec un arrière fond de rivalité entre différents pouvoirs administratifs, par exemple une administration de l'Environnement et une administration de l'Industrie. L'un des rivaux cherche à augmenter sa part de budget discrétionnaire et une répartition de pouvoir plus favorable à son pré carré administratif en instrumentalisant une initiative indépendante de conférence citoyenne. Les désaccords dans le comité de pilotage ne permettent pas de mener à bien le projet, ou de l'annexer à une procédure administrative en dénaturant le principe de la conférence citoyenne.

¹⁶ L'office parlementaire danois des choix scientifiques utilise l'appellation « conférence publique de consensus » pour désigner une « conférence citoyenne ». En France, la terminologie « conférence de consensus » est réservée à une réunion d'experts de haut niveau sur une thématique étroite.

2/ Une Quasi-Norme internationale

La méthode d'évaluation contingente est une procédure qui bénéficie de l'antériorité historique vis-à-vis de la procédure de conférence citoyenne, environ dix ans, puisque la première évaluation contingente date de 1963. L'histoire de la méthode d'évaluation contingente est marquée par les recommandations du panel NOAA (National Oceanic and Atmospheric Administration) en 1992 qui fournit un certain nombre de recommandations pour rendre les résultats obtenus par cette méthode comparables. L'histoire des conférences citoyennes est différente : une première période de pionniers a vu des initiatives issues de sources différentes qui s'ignorent l'une l'autre. La période actuelle est celle d'une confrontation des pratiques, et celles-ci apparaissent très proches l'une de l'autre. Il serait souhaitable de faire émerger un référentiel international et un système international de contrôle qui permettrait de préserver cette quasi-norme internationale. Rappelons cette genèse polygénique de la conférence citoyenne (§1). Au total, aujourd'hui, les conférences citoyennes présentent quelques petites différences de « style » (§2), autour d'un référentiel international dont on peut énoncer les grandes lignes (§3).

1/ Une genèse polygénique

Les conférences citoyennes ont été initiées par trois sources indépendantes, qui se sont développées localement sans mise en commun de leurs différentes pratiques dans les années 1970 et 1980. Cette mise en commun se produit dans les années 1990 seulement. Par exemple, l'IPPR (Institute for Public Policy Research de Londres) rédige en 1994 un rapport sur la pratique des conférences citoyennes en Allemagne et aux Etats-Unis et lance sur cette base commune les jurys citoyens en Angleterre.

Pays	Année de la 1 ^{ère} conférence
ALLEMAGNE	1973
ETATS UNIS	1974
DANEMARK	1987
PAYS BAS	1993
GRANDE BRETAGNE	1994
NOUVELLE ZELANDE	1996
NORVEGE	1996
AUTRICHE	1997
JAPON	1998
FRANCE	1998
CANADA	1998
ESPAGNE	1998
COREE DU SUD	1998
SUISSE	1998
CANADA	1998
AUSTRALIE	1999
ISRAEL	2000

Figure 9 : Dates des premières conférences citoyennes par pays.

Les deux pionniers des conférences citoyennes ont été Peter Dienel et Ned Crosby. Peter Dienel a été en Allemagne l'instigateur de « cellules de prospective » dans son Institut pour la Participation Citoyenne, ceci dès 1973. Le Jefferson Center est créé en 1974 à Minneapolis par Ned Crosby pour expérimenter de nouvelles procédures démocratiques. Ned Crosby fait enregistrer comme « *registred Trademark* » la procédure de jury citoyen. Le contexte allemand est celui des procédés de prospective et de planification en urbanisme, tandis que les références judiciaires sont plus présentes dans les jurys du Jefferson Center.

Crosby et Dienel ne seront informés de leurs expériences réciproques qu'en 1985. La « conférence publique de consensus » est inventé par Lars Kluver, directeur du *Technology Radët*, l'office d'évaluation technologique du Parlement danois. La première « conférence publique de consensus » a eu lieu en 1987 à Copenhague, et portait sur l'ingénierie génétique. Elle servira de modèle de la conférence française sur les Organismes Génétiquement Modifiés dans l'alimentation, qui a eu lieu en 1998. Ce n'est donc que dans la deuxième moitié des années 1990 que les conférences citoyennes sont introduites dans la plupart des pays dit « riches », c'est à dire au revenu par tête supérieur à environ 12000 € par an (cas de la Corée du Sud, le moins haut niveau de revenu par tête de l'ensemble des 17 pays).

Offices parlementaires d'évaluation technologique, Centres de promotion d'une démocratie active, Cellules de prospective citoyenne, une même diversité de promoteurs se retrouvent aujourd'hui dans les différents pays. Il faut cependant souligner les grandes similitudes dans la mise en œuvre et la conduite des conférences citoyennes à travers le monde. Un référentiel international permettrait une meilleure confrontation des différentes pratiques et une garantie de qualité des procédures. En particulier, les rapports avec la production d'émissions de télévision pourraient soulever des difficultés, puisque des producteurs de Talk Show télévisuels s'intéressent de près à la procédure de conférence citoyenne, mais en transformant la procédure pour l'adapter à leur propre objectif légitime de large audience.

Cette genèse polygénique ne se traduit plus aujourd'hui par quelques petites différences de « style ».

2/ Quelques « styles »

Ces « styles » reflètent avant tout des différences dans les promoteurs de ces conférences citoyennes. Tous les promoteurs appartiennent à l'une de ces trois catégories :

- 1/ Office de *Technology Assessment*, comme par exemple le *Technology Radët* danois,
- 2/ Association ou Fondation pour l'amélioration des procédures démocratiques, fournisseurs de conseil auprès de Collectivités territoriales ou d'Etats Membres d'une fédération,
- 3/ Universités ou Fondation pour l'amélioration de la recherche dans des domaines spécialisés, particulièrement la recherche médicale.

1/ Les Offices d'évaluation technologique

Les offices, souvent parlementaires, d'évaluation technologique s'inspirent du « style » danois. Les durées de conférence sont plutôt longues, avec des week-end préparatoires pour le jury et une logistique importante. Le jury citoyen doit répondre à plusieurs questions précises, tandis que la préparation fait appel à des auditions et des audiences préparatoires. Que le commanditaire ait une activité législative me semble être la principale caractéristique de ce style.

2/ Les Centres de promotion de « bonne gouvernance »

Un style « pays » peut être associé à un ensemble de fondation, cellule administrative ou association apportant leur savoir faire pour la réalisation de conférences citoyennes dont l'initiative repose sur des collectivités territoriales de grande dimension (équivalentes à des départements, régions, grandes communautés d'agglomération dans la carte française des circonscriptions administratives) et les Etats Membres de fédération. Dans ce cas de figure, il y a une réelle spécialisation du Centre de promotion dans la réalisation de conférences citoyennes, et il vient en soutien d'initiatives, éventuellement sélectionnées dans un ensemble de propositions. Le *Jefferson Center* aux Etats-Unis, le *Local Government Management*

Board en Angleterre sont des exemples de ces Centres de promotion domestique de « bonne gouvernance ».

Le Canada, les Etats-Unis, l'Allemagne, et l'Angleterre sont les principaux pays qui réalisent des conférences citoyennes à des niveaux intermédiaires dans la hiérarchie des collectivités territoriales. Ceci laisse deviner un avantage aux structures fédérales pour la promotion de conférences citoyennes ou témoigne d'une aspiration à la mise en œuvre de la subsidiarité.

3/ Les Universités et Fondations pour la recherche médicale

Enfin, le dernier groupe présente un autre type de spécialisation, dans la recherche ou des activités d'amélioration de la gestion des systèmes de santé, comme le *King's Fund* en Angleterre. Dans ce style disons « académique » (parce que accolé à une activité universitaire, ou promu par des sommités médicales), commanditaire et organisateur peuvent être confondus, mais pas nécessairement. Ces promoteurs de conférences citoyennes recherchent un avis du public en amont de leurs activités et n'ont pas d'activité réglementaire en propre. Le but est de remplacer une attitude de consommation par une attitude d'agent proactif, ceci explique le recours important dans le secteur de la santé à la procédure de la conférence citoyenne, puisque cette transformation vers un comportement actif (et non une simple consommation de médicaments) est sans doute un enjeu essentiel pour la gestion des systèmes de santé.

Indéniablement, la conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance » appartient à cette dernière catégorie, et il est permis de penser que là aussi une transformation vers un comportement actif est un enjeu majeur, pour la sécurité aussi bien que pour la santé. Sébastien Roché indique le lien statistique simple qui existe entre l'affirmation de valeurs et l'attitude passive en matière de sécurité, l'attitude active étant proportionnelle à un affaiblissement de l'affirmation des valeurs¹⁷ (ROCHE, 2000b).

3/ Les éléments d'un référentiel international

Peu de différences notables dans les conférences citoyennes en elles-mêmes apparaissent cependant entre ces différents « styles ». Quelques variables de dimension comme la taille du budget, la taille de la somme des connaissances mobilisées expliquent les valeurs de la taille du jury (de 9 à 18 jurés), ou la durée totale de la conférence (de 2 à 7 jours). La population de référence est le plus souvent très grande, de quelques dizaines de milliers de personnes pour certaines conférences citoyennes organisées par des universités, à quelques dizaines de millions de personnes pour une conférence citoyenne à l'échelle d'un Etat Membre de l'Union Européenne, par exemple.

Des grandes lignes d'un référentiel international peuvent être ici indiquées. Une « conférence citoyenne » répond conventionnellement à l'ensemble de ces critères :

- localisation : la conférence a lieu dans un site neutre garantissant l'indépendance du jury,
- composition : Le jury est sélectionné de façon randomisée, en gérant une contrainte de représentativité. Les jurés reçoivent un dédommagement forfaitaire fixé.
- Comité de pilotage : celui-ci prépare la conférence, en tient le secrétariat et réalise les auditions préalables des intervenants. Il s'assure de la bonne « balance » entre les divers courants d'opinion et les différentes mises en perspective. Le comité de pilotage doit s'assurer de la prise en compte par le commanditaire de l'avis du jury.

¹⁷ Une valeur extrême pour cette relation est le comportement maffieux : il y a la fois « loi du silence », c'est à dire passivité totale devant le crime et affirmation très forte des valeurs à travers un « Code de l'honneur ».

- Publicité : la publicité de la conférence donne lieu à une conférence de presse finale présentant l'avis du jury.
- Intervenants : ceux-ci doivent respecter les recommandations de concision et du *chairman* ou modérateur. Ils doivent représenter toute la diversité des acteurs majeurs du domaine considéré et des différentes positions d'opinion et d'approches.
- Délibération : toutes les opinions des jurés comptent. Le jury se prononce le plus souvent de façon unanime ; en cas contraire, les différentes opinions doivent être considérées et mentionnées.
- Tâches assignées au jury : Le jury se voit assigner un certain nombre de tâches explicitées à travers quelques questions. Le jury a toute liberté pour développer son avis. L'avis du jury fait l'objet d'une transcription écrite, dont le jury choisit les modalités de présentation.
- Le modérateur : le modérateur est responsable devant le jury. Il a pour rôle de permettre au jury d'utiliser au mieux les ressources d'expertise qui sont mises à sa disposition.
- Les audiences : elles sont publiques, d'une durée proportionnée à l'ensemble des tâches assignées au jury. Elles sont basées sur les réponses des intervenants aux interrogations du jury.
- Contrôle de la procédure : le jury se prononce sur le déroulement de la procédure. La conférence citoyenne doit faire l'objet d'évaluation, en particulier à travers des comparaisons internationales.

3/ Une Démocratie réflexive dont les institutions restent à préciser

Les conférences citoyennes fournissent une formulation de l'intérêt général de façon différente du club politique ou du lobby, ces formulations étant en elles mêmes contestables bien qu'actives. Le *Jefferson Center* justifie l'existence des conférences citoyennes dans la volonté de réinscrire une expression de l'intérêt général à l'intérieur des processus de décision, qui sont concertées avec les groupements professionnels et influencés par les activistes et différents relais politiques. L'accaparement d'un processus de décision par un club politique est la définition historique du jacobinisme, affirmation d'une volonté politique qui impose les lois et élimine les opposants. L'accaparement d'un processus de décision par un groupement professionnel d'intérêt conduit à une semi-démocratie de concertation professionnelle qui néglige les intérêts de ceux qui n'appartiennent pas au groupement professionnel. La conférence citoyenne n'est pas non plus un comité d'éthique, généralement associé à une régulation professionnelle : on constate que ces comités admettent rarement des citoyens lambda en leur sein. La réflexivité des conférences citoyennes est celle d'un ensemble d'agents par rapport à eux-mêmes (si je mets des caméras de vidéo-surveillance, je vais être moi-même filmé), elle n'est pas celle d'une éthique professionnelle. Ainsi, trois situations peuvent être distinguées : celle d'une démocratie réflexive, celle des fonctionnements partisans, et celle d'une semi-démocratie de concertation professionnelle, à partir de trois petites formulations d'une agrégation d'intérêt pour formuler un intérêt général, celle de la conférence citoyenne, celle du club politique, celle du lobby éventuellement complété par un comité d'éthique professionnelle.

Cette démocratie réflexive n'est pour l'instant définie que de façon négative, et un peu simpliste – un jury citoyen n'est de toute évidence ni un club politique, ni un lobby. Les chapitres suivants vont poser des cadres de réflexion pour définir positivement des institutions pour une démocratie réflexive.

Type de démocratie	Formulation d'un intérêt général
Démocratie réflexive	Jury citoyen
Jeu Partisan	Club politique
Semi-démocratie de concertation professionnelle	Lobby

Figure 10 : Formulations de l'intérêt général et types de démocratie

Les modifications auxquelles concourent des procédures telles que la conférence citoyenne peuvent jouer à trois niveaux dans l'Union Européenne :

- 1) Au niveau local, il s'agit de faire fonctionner des services de proximité, en évitant par des formulations de l'intérêt général une clôture sur elle-même de la démocratie locale, enfermée dans ses querelles de clocher,
- 2) Au niveau des Etats-Membres et de leurs régions, il s'agit de renouer avec des lieux de consensus, alors que la dérive des institutions a pu conduire les chambres ou parlements nationaux à réduire leur rôle de formation de consensus au profit d'un renforcement des contrastes partisans.
- 3) Au niveau des institutions européennes, l'aspect technocratique de la procédure de décision est notoire. Il serait intéressant d'inscrire une réforme des procédures en incluant des conférences citoyennes telle que la Confédération helvétique en organise, c'est-à-dire des conférences citoyennes multilingues de niveau confédéral.

Le point 1 sera abordé dans les trois chapitres de la seconde partie de ce rapport consacré à la problématique « Proximité et télésurveillance ».

Les points 2 et 3 seront traités dans les chapitres 2 et 3 de cette première partie. Le chapitre 2 est dédié aux problèmes de la relation entre technique et démocratie. Ces problèmes sont importants au niveau de l'échelon « Bruxelles », et aussi, particulièrement en France, au niveau de l'Etat-Membre. Les méthodes d'évaluation contingente et de conférence citoyenne sont des méthodes sans « épaisseur » institutionnelle en elles-mêmes. Dans le cas de la France, la constitution de la Cinquième République a choisi en 1958 de privilégier la Compétence sur la Délibération (BASTIEN, 2001), et il est assez logique que la conférence citoyenne soit apparue en Allemagne dans une tradition constitutionnelle différente, celle de l'Etat de Droit et du respect des procédures de délibération. Le chapitre 2 va rechercher s'il existe des arguments normatifs qui permettent de hiérarchiser les « performances » respectives de la Délibération et de la Compétence.

Ceci conduit à poser plus explicitement les problèmes institutionnels européens, et à lui consacrer un chapitre, le chapitre 3. Le point de départ de cette réflexion institutionnelle est une réflexion de gestion des risques, aussi bien pour les problèmes de sécurité intérieure que des problèmes de sécurité extérieure.

Le chapitre 3 souligne la principale limite des procédures de conférence citoyenne, qui nécessite une réflexion complémentaire sur les institutions. Le Chapitre 2 s'appuie sur l'apport principal des conférences citoyennes, à savoir permettre de réconcilier démocratie et technique et de former un indicateur d'une évolution globale qui va de la Compétence vers la Gouvernance.

APPORTS	LIMITES
<ul style="list-style-type: none"> • Indique la viabilité d'une implication des citoyens vis à vis d'une simple attitude de consommation • Ouvre une réflexion générale sur la régulation, en lieu et place d'une approche strictement réglementaire • Préfigure une démocratie réflexive, modératrice de la combinaison des jeux des clubs politiques et des lobbies 	<ul style="list-style-type: none"> • N'apporte pas de transformation institutionnelle • La formule « conférence citoyenne » reste sporadique et fragile devant des rivalités bureaucratiques • La « conférence citoyenne » reste une procédure « lourde », implantée à l'heure actuelle seulement dans les pays dits « riches »

Figure 11 : Apports et limites des conférences citoyennes

CHAPITRE 2 :

Technique et Démocratie : de la Compétence à la Gouvernance

Innovations au ralenti

D'où vient la faible capacité de l'innovation à se diffuser ? Une innovation telle le bracelet électronique semble bien perçue, et parmi celles dont la diffusion présentent le moins de difficultés parmi les nombreuses applications de la télésurveillance. Cependant, à l'heure actuelle, seulement une soixantaine de prévenus a été mise sous bracelet électronique en France, la situation dans le Land de Hesse est à peu près équivalente. Les seules réticences formulées proviennent d'agents de probation qui ne sont pas des acteurs importants dans le processus de décision d'utilisation du bracelet électronique.

<i>Le bracelet électronique</i>	Juge	Procureur	Agent de probation	Directeur de prison	Moyenne
<i>Est inutile</i>	16 %	24 %	32 %	0 %	21 %
« Je suis contre »	9 %	13 %	28 %	19 %	14 %

Figure 12 : Oppositions au bracelet électronique

(Source : MPI, Markus Mayer, sondage février 2001 sur 539 professionnels de la justice en Hesse)

Devant ce qui semble résulter d'une faiblesse intrinsèque à l'appareil judiciaire à mettre en place une innovation, diagnostics et remèdes peuvent être proposés selon deux grandes têtes de chapitres :

- 1/ des arguments qui tiennent à la connaissance incomplète, la part de nouveauté de l'innovation amène de l'incertitude,
- 2/ un problème d'absence de système d'incitation adéquat. Pour cet exemple, les juges qui sont favorables n'ont peut être aucune incitation à choisir le bracelet électronique comme mesure de probation ou d'alternative à l'emprisonnement et plus généralement à avoir une vue responsable du bon fonctionnement de la chaîne pénale. Ou encore, l'introduction une part de gestion privée dans cette chaîne pourrait être envisagée pour remédier à ce qui semble un point faible récurrent de la gestion publique, à savoir l'adoption de l'innovation.

Ces deux aspects, connaissance incomplète et système d'incitation, apparaissent peu dans une façon d'associer technique et Démocratie que nous désignerons sous l'appellation du vocable de Compétence (§1). Elles semblent mieux caractériser une forme plus récente d'association de Technique et de la Démocratie que nous désignerons sous le vocable de Gouvernance (§2). Compétence et Gouvernance forment deux configurations polaires pour une économie politique de la connaissance qui reste à consolider¹⁸.

1/ Compétence

La compétence est une « habileté reconnue qui donne droit à décider », selon le dictionnaire de Littré. Elle suppose un mécanisme d'attribution, pour qu'une affaire puisse aller à la personne compétente dans telle spécialité, et un mécanisme de sélection et de certification de l'habileté, par exemple, un diplôme obtenu et enregistré administrativement. La Compétence ne fait pas contribuer le public à l'offre de connaissance, et va promouvoir des actions de communication en cas de perte de confiance du public dans la technologie du domaine de connaissance incriminée. Elle peut introduire de la démocratie dans les procédures par la consultation d'autres compétences et des mécanismes de vote et de sondage.

En France, la Constitution de la Cinquième République est un exemple de consécration constitutionnelle de la Compétence. Par principe, les mécanismes de pouvoir devaient basculer de la Délibération à la Compétence : ceci est l'esprit des institutions de 1958. La constitution de 1958 a pour mission de protéger l'exécutif devant le contrôle parlementaire et de préserver la stabilité des centres de décision. Le Président de la République est le seul à déléguer l'autorité. Ce pouvoir commence par la nomination du Premier Ministre, puis descend le long de l'ordre hiérarchique. Le mot Gouvernance est aujourd'hui associé tout particulièrement à l'*accountability* et à la responsabilité politique insistant sur le caractère éphémère et toujours réversible de l'exercice d'un pouvoir politique et ce sont ces aspects que la constitution de 1958 a cherché à supprimer. La constitution française de 1958 fait jouer une opposition assez pure entre deux économies politiques de la connaissance, celle de la Compétence qu'elle consacre, et celle de la Gouvernance qu'elle condamne dans une dénonciation de la succession des équipes ministérielles sous la Quatrième République.

L'ouvrage de Dominique Wolton témoigne d'une nostalgie de la Compétence (WOLTON, 2000). Face aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, Wolton défend le caractère démocratique des anciens médias de la radio et de la télévision « généralistes » précise-t-il. « On peut monter soi-même un meuble en kit, on ne peut pas soi-même accéder directement à la connaissance » car, dit Wolton « le contexte de compétence est essentiel » (WOLTON, 2000, p.140-141). Pour Wolton, la démocratie se comprend à partir de la médiation de la compétence. Les médias officiels de la compétence conçoivent les

¹⁸ Michel Callon propose des vues proches de ce contraste entre deux formes de démocratie technique en opposant un modèle de « l'Instruction publique » (ici, Compétence) et deux modèles « Débat Public » et « Co-production des savoirs » distinguant des variantes de démocratie représentative (dans lesquelles il classe les Conférences citoyennes) et de démocratie technique directe, celle par exemple des chercheurs, familles et malades d'une maladie rare. Ces deux formes sont ici regroupées sous un vocable unique de « Gouvernance », les modalités du contrôle des citoyens sur la technologie diffèrent quand la technologie atteint soit un grand nombre d'individus, soit un petit groupe. Notre présentation n'insiste pas sur ce distinguo pour se concentrer sur l'opposition entre l' offre « opaque » et l'offre « transparente » de connaissances. Cf CALLON, M., 1999, « Des différentes formes de démocratie technique », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n°38, 4^{ème} trimestre, 37-54.

programmes de radio et les meubles à monter soi-même. Wolton défend une conception populaire de la démocratie, et ne partage sans doute pas l'opposition aux nouvelles technologies de l'information et de la communication de Finkelkraut qu'il rejetterait comme une position « élitiste ». Finkelkraut voit dans les nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication, un excès de démocratie qu'il condamne au nom de la préservation d'un monopole de médiation d'une élite de la culture. Les deux attitudes de Wolton et de Finkelkraut d'opposition aux nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication se rejoignent dans une volonté de maintien d'un statu quo favorable à une minorité de clercs, soit ceux de l'audiovisuel public (WOLTON, 2000), soit ceux de l'édition littéraire (FINKIELKRAUT, 2001).

Les inefficiences de la Compétence sont patentes. La terminologie de « technocratie », confusion de l'expertise et de la décision politique que réalise la Compétence, possède aujourd'hui une connotation péjorative, qu'elle ne possédait pas lors de son introduction par les institutionnalistes de la première moitié du vingtième siècle. Les vieux médias (radio, télévision) sont liés avec les événements les plus sombres du vingtième siècle, des discours radiodiffusés d'Hitler à la radio des Mille Collines qui a appelé au massacre au Rwanda. La Compétence à valeur constitutionnelle augmente l'instabilité politique et militaire des régions du Monde, en facilitant l'escalade des armements et en défavorisant l'alternance politique pacifique.

Une régulation à base de compétence comme celle de la radiotélévision indique d'autres inefficiences. Le bilan dressé en France par une membre de l'autorité de régulation de l'audiovisuel de l'activité du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel souligne :

- 1- La médiocrité générale des productions audiovisuelles,
- 2- L'absence de sanctions devant des fautes graves de gestion,
- 3- La réaction négative devant les innovations importantes (développement des chaînes cryptées à péages, création d'une chaîne culturelle franco-allemande) (DAGNAUD, 2000).

Absence de Qualité, de Gouvernance, d'Innovation sont trois défaillances de la Compétence qui sont invoquées pour justifier sa remise en cause.

L'enquête historique peut retracer une généalogie de la Compétence. Pour ne rester que dans un horizon historique relativement proche, un coup d'œil rétrospectif confirme le doute et le trouble : la prévision experte de la Compétence est restée bien souvent liée à un programme planificateur autoritaire, comme le rappelle Jean-Paul Bailly (BAILLY, 1999). Si la pratique contemporaine permet de détailler les propriétés d'une prospective de gouvernance (FAUCHEUX, HUE, 2000), l'expérience européenne du vingtième siècle permet de préciser sans grand peine les caractéristiques d'une « prévision de Compétence », celle là même qui, en 1930, prévoyait 25 millions d'habitants dans la France de l'an 2000 pour justifier l'instauration de taxes familiales sur le travail. En première approche, dans son site historique d'émergence, cette expertise technocratique apparaît certaine, incontrôlée, confiscatoire, étatisée et démographique. Ces cinq propriétés peuvent être détaillées :

- 1/ La « prévision de Compétence », est négation de l'incertitude entourant l'opinion politique dans une confusion du politique et de l'expert.
- 2/ Ceci se fait dans un contexte de « beaucoup de gouvernement, mais pas beaucoup de gouvernance », c'est-à-dire d'une suspension des contrôles parlementaires, judiciaires, citoyens.

3/ Il existe une légitimité de la confiscation de certains et d'une dette sociale pour d'autres, ceci étant la teneur du discours fondateur du fascisme italien par Mussolini réclamant des confiscations pour les vétérans de guerre.

4/ Une déchéance de la prudence privée est prononcée.

5/ Cette « prévision de Compétence » s'ancre historiquement autour d'une politique de population nationale. Les nations de l'Europe étaient toujours présentées comme s'affaiblissant démographiquement devant les autres parties du Monde (CALLENS, 2000).

La transition vers une société de connaissance est sans doute une sortie d'une activité de prévision de type du conseil au gouvernement sous forme d'expertises et vers une pluralité d'approches prospectives émanant de la société (panel de citoyens, forum de consensus,...) . Des cinq propriétés de la « Prévision de Compétence » , il découle une charte pour une prospective sans technocratie, « prospective de gouvernance », prospective incertaine, contrôlée, ni confiscatoire, ni étatisée, ni démographique.

Prévision de Compétence	« Prospective de Gouvernance »
<i>1/ un dire d'expert choix politique</i>	Un débat, confrontation des dynamiques à l'œuvre
<i>2/ Une absence de tout contrôle</i>	Gouvernance, formulation explicite du contrat social entre la Démocratie et la Technique, contrôles parlementaires et juridiques
<i>3/ Une légitimation de transferts de richesses</i>	Une création de richesses, jeu à somme positive à partir des innovations améliorantes
<i>4/Du côté de l'État</i>	Du côté de la société
<i>5/Une science de la population humaine</i>	Un savoir sophistiqué partagé apporte de l'incertitude et une attitude de vivre avec le risque

Figure 13 : Charte pour une prospective sans technocratie

Prospective et expertise passent de la prévision technocratique à la gouvernance, c'est à dire au contrôle anticipé et réflexif d'une action collective.

2/Gouvernance

Les définitions de la « gouvernance » mettent en avant la qualité de l'action d'un exécutif par le contrôle de cet exécutif par le collège des propriétaires d'une entreprise, ou le collège électoral d'une collectivité publique. Schématiquement, le gouvernement concerne l'existence et l'affirmation d'un exécutif - et une défaillance de gouvernement, une défaillance dans l'existence ou l'action d'un exécutif. Ceci est à distinguer de la gouvernance, qui concerne d'abord le contrôle de l'exécutif, et une défaillance de gouvernance est une défaillance de contrôle d'un exécutif.

Une phrase relevée dans la presse « Tchernobyl a été causé par le gouvernement de l'époque (en Russie et Ukraine) » permet de préciser de façon tatillonne la terminologie. Il conviendrait plutôt de dire, pour des raisons historiques, que Tchernobyl a causé la chute d'une forme de gouvernement à partir de défaillances de gouvernance. Idéologiquement, la tradition léniniste mettait totalement l'accent sur le gouvernement, au détriment de la gouvernance. Pour la mise en place de la filière RBMK de centrales nucléaires à grande capacité, une prospective énergétique spéculait sur les grandes réserves gazières russes, l'épuisement rapide des ressources pétrolières, ce qui faisait que cette énergie électrique d'origine nucléaire permettait d'attendre à peu près une génération sans entamer les grandes réserves de gaz sibérien. Une fonction de prospective a bien donné une vue à long terme du gouvernement de l'époque. Les circonstances de l'explosion du réacteur indiquent que les ingénieurs de la centrale avaient été capables d'initiative, puisqu'ils avaient programmé ce test de sécurité sur une conjugaison improbable de facteurs. La situation ayant amené la catastrophe de Tchernobyl n'est pas celle d'une inexistence d'un exécutif au niveau de la firme ou au niveau de la Fédération - ni même dans l'inexistence d'une prospective apportant une vue à long terme à ces exécutifs locaux et fédéraux. Les défaillances sont du côté des contrôles, aussi bien à l'intérieur de la centrale, qu'entre la centrale de production d'énergie et le pouvoir fédéral. Ce sont des défaillances de gouvernance à tous les étages qui sont associables à la catastrophe de Tchernobyl. Une absence de dimension qualité dans toute action caractérisait alors la situation. Tchernobyl marque la fin d'une formule « tout pour le gouvernement, à peu près rien pour la gouvernance », sans doute conforme à l'esprit même de la révolution léniniste de 1917.

Les enjeux ne jouent sans doute pas beaucoup du côté de la modification des savoirs et des méthodes, qui ne sont pas spécifiques à une bonne ou à une mauvaise gouvernance. La question de la bonne ou mauvaise gouvernance repose plus sur l'efficacité d'une architecture de boucles de contrôle, un détail de l'organisation des pouvoirs dans laquelle s'insère toute entreprise de prospective. Ce sont bien au total, les architectures possibles de ces boucles de contrôle qui fournissent les enjeux présents.

La démarche prospective se justifie par elle-même : elle contribue à l'amélioration des anticipations et prend place dans la bonne préparation et mise en œuvre des décisions. Elle peut cependant se concevoir de deux manières différentes. En effet, la prospective est une fonction traditionnelle associée aussi bien au gouvernement, qu'à la gouvernance. Le supplément de sagesse et de perspicacité, apporté par la prospective, peut soit légitimer le fait de gouverner, d'imprimer une direction à une collectivité, soit s'inscrire dans un fonctionnement de bonne gouvernance, une interaction entre les acteurs qui améliore au mieux les anticipations et les prises de décision. La démocratie préserve son efficacité à travers la finesse de définition de ses systèmes d'incitations politiques et économiques. Les démarches prospectives s'associent aujourd'hui à la promotion d'une sociabilité réflexive, où le rapport à soi passe par la sphère publique et déborde la seule conscience individuelle. Cette aventure partagée d'une « prospective de gouvernance » satisfait beaucoup mieux que la Prévision technocratique les critères de l'efficacité économique.

Les démarches contemporaines de prospective poursuivent plusieurs objectifs : expliciter les valeurs sociales, concourir à une meilleure compréhension des dynamiques de long terme, faire interagir offre et demande de connaissance, préciser les termes du contrat social entre la société et la Recherche-Développement. Cette transition vers une « prospective de gouvernance » suppose une redéfinition du partage des savoirs et des pouvoirs à travers des mots d'ordre récurrents de participation, contrôle, responsabilité, transparence.

Sur un plan théorique, cette transition soulève le problème de l'efficacité pour une économie de la connaissance. Pourquoi une « prospective de gouvernance » serait-elle plus efficace qu'une Prévision ? Selon quel critère ?

Toute recherche, toute prospective suppose une situation de connaissance incomplète. Vérité de La Palice : si la connaissance est totale, nul besoin de recherche, de développement d'innovations, ou de prospective. En Europe, avant Galilée, toute innovation, sortie des conventions admises, était condamnée et synonyme d'erreur. Les sociétés de connaissance antérieures à cette révolution galiléenne du dix-septième siècle européen ne possédaient aucun dynamisme économique. La croissance économique des sociétés modernes suppose la connaissance incomplète.

Une économie de l'incertitude de connaissance incomplète concerne toutes les situations où les agents adaptent leurs actions en connaissance incertaine, sans information ou action cachées. L'économie de la connaissance incomplète ne s'occupe pas de rente informationnelle : les situations sont celles de l'existence partagée de non-savoir et de savoir, sans agent plus perspicace que les autres, ni dissimulateur ou initié. Une des caractéristiques des sociétés de connaissance antérieures à la révolution galiléenne était de posséder une « économie de clerc » basée sur une rente de connaissance, à travers un monopole d'intermédiation au seul savoir déclaré authentique. Cette « économie de clerc » donnait l'architecture des systèmes fiscaux d'une société comme celle de la France d'Ancien Régime, avec une exonération fiscale complète pour le clerc, et la perception directe d'une dîme par celui-ci. La croissance économique des sociétés modernes repose sur la disparition de ce type d'architecture des prélèvements obligatoires, une architecture traduction directe d'une rente de connaissance.

Le résultat fondateur de l'économie de connaissance incomplète est connu sous l'appellation de "paradoxe de Hirshleifer". Ce "paradoxe" indique l'existence de situations pareto-optimales en connaissance incomplète, alors même que la situation équivalente en connaissance complète ne l'est pas. Ce paradoxe indique qu'un supplément d'information peut dégrader très fortement l'efficacité économique. Supposez, par exemple, qu'une grâce céleste s'abatte sur l'ordinateur de la météo locale, de sorte que son pronostic devienne totalement fiable. Deux agents qui antérieurement échangeaient des services dans une situation d'optimum économique en raison de l'incertitude de pronostic ne vont plus le faire. L'intervention miraculeuse sur l'ordinateur de la météo va détruire cette situation optimale initiale. Le paradoxe de Hirshleifer doit nous alerter devant une place trop grande dans l'analyse économique accordée à des enjeux d'information cachée, alors que les adaptations à connaissances données peuvent se révéler plus déterminantes.

La définition de la connaissance incomplète repose sur l'énoncé d'un principe de rareté dans la connaissance. L'imagination finie des hommes s'exprime aussi bien dans la rareté des interprétations et des actions que dans la rareté des biens. A partir de cette définition, il peut être distingué trois épistémologies de l'incertain, ce qui permet de préciser les différences entre une économie de connaissance incomplète et deux autres économies de l'incertain.

Chez Keynes, la probabilité reste une relation logique entre des propositions. Le courant "d'algèbrisation" du milieu de ce siècle annexe la notion de probabilité à celle de forme linéaire. Les méthodes probabilistes témoignent de l'existence d'une troisième épistémologie de l'incertain.

L'épistémologie de l'incertain dans la tradition keynésienne suppose la situation inversée de celle de la connaissance incomplète. La nature, pour Keynes, est très restreinte dans sa variété première. Par contre, l'explosion combinatoire joue du côté du discours et des actions.

Les approches de la théorie économique de l'information choisissent le cas favorable où l'on peut faire correspondre à chaque action un état de la nature, ou une situation proche de cet état de correspondance diagonale.

Epistémologie de l'incertain	Rareté(s)	Définition de la probabilité	Définition de la convention
<i>Traité sur la Probabilité</i> de Keynes (1921)	La nature est une "urne", très restreinte dans sa variété, avec des "atomes" accessibles. Situation de ressources infinies du discours : absence de rareté des actions.	La probabilité est une relation logique entre propositions, ce qui permet d'augmenter indéfiniment le discours, l'ensemble des actions.	La convention est définie à travers les jeux d'imitation, les comportements mimétiques au présent.
"L'algébrisation" ("Bourbaki", Cavallès (1940), Von Neumann (1944), Debreu,...)	Un procédé de complétion (ou une nouvelle action) font que la complétude est obtenue, ajustant le nombre des actions et celui des états de la nature.	La probabilité est incorporée à une théorie générale des formes linéaires (utilité espérée).	Définition de la convention en connaissance commune comme une procédure de complétion ou une sélection d'un équilibre parmi une multiplicité.
Connaissance incomplète (par exemple, en économie de l'environnement)	Situation de ressources finies du discours (ensemble des pratiques, ou actions).	Définition analytique de la probabilité, où la portée de l'analyse est celle du mesurable, alors que les éléments premiers sont inaccessibles.	Les conventions sont générées en petite quantité par les hommes devant l'incertitude.

Figure 14 : Trois épistémologies de l'incertain

Ces trois épistémologies de l'incertain apportent une définition de la convention. La tradition keynésienne s'intéresse aux jeux d'imitation, et définit la convention à partir des comportements mimétiques au présent. En théorie des jeux, ce qui correspond à l'approche algébrisante centrale dans la démarche des théories économiques, la convention permet de sélectionner un équilibre parmi la multiplicité d'équilibres, multiplicité qui est situation courante comme résultat dans cette famille d'approches. Enfin, dans un contexte de connaissance incomplète, les conventions sont générées en petite quantité devant l'incertitude.

L'inefficience de la Prévision n'a plus à être démontrée. Rien n'oblige un accroissement de connaissance à être une amélioration parétienne, comme l'indique le « paradoxe d'Hirshleifer ». Les pertes économiques entraînées par une Prévision technocratique sont des pertes issues de la réduction des échanges, de la faible qualité intrinsèque aux prévisions numériques, des moyens mis en œuvre (planification, pertes sèches liées à des taxations non forfaitaires...), de la rémanence de la réglementation (par exemple, les encouragements à la « famille large » prises dans l'Entre-Deux-Guerres pour pallier le fait que la population de la France serait de 25 millions en l'an 2000).

L'accroissement de connaissance est une externalité. Elle n'est d'ailleurs pas nécessairement positive : par exemple, il y a 5000 polluants atmosphériques, un effort massif de recherches sur ces 5000 polluants présente sans doute plus d'inconvénients que d'avantages pour la société. Des mesures de réduction des risques à faible coût – ne pas considérer l'atmosphère comme une poubelle, puisque il y a obligation de la respirer – constituent une meilleure allocation de ressources.

La pratique de taxes et subventions à la connaissance est très ancienne, et reste très largement pratiquée. Cependant, l'externalité étant généralement impossible à évaluer ex ante, ces taxes et subventions ne peuvent avoir le bon dimensionnement correctif associé à l'efficience économique. Bien plus, cette pratique présente un risque majeur pour la croissance, ce dont témoigne la longue stagnation des sociétés d'Ancien Régime, à savoir le naufrage de la croissance dans une « économie de clerc », où le système de taxes et subventions est utilisé pour préserver la connaissance de l'erreur de l'innovation.

La « prospective de gouvernance », dont la conférence citoyenne est une modalité pratique de mise en œuvre, peut se définir comme une solution « à la Coase » du « paradoxe d'Hirshleifer ». Il s'agit d'établir un espace de débat et négociation entre les acteurs pour retrouver l'efficience. Cet espace de débat permet aussi de se préoccuper des efficience environnementales et sociales. Le souci des efficience économiques, environnementales et sociales conduit à placer la Prospective dans une démocratie réflexive, dont quelques traits peuvent maintenant être précisés.

Conclusion

La démocratie réflexive : éléments de définition

Le vingtième siècle s'est souvent limité à une définition "conseilliste" de la démocratie, c'est-à-dire la simple revendication du partage d'un pouvoir de décision. Des sociologues et théoriciens du droit proposent aujourd'hui une définition de la démocratie qu'ils désignent comme "réflexive".

La formulation réflexive présente trois traits originaux majeurs par rapport à la définition conseiliste : une réponse non politique aux risques politiques, un principe de non-collusion entre le politique et l'économique, et la reconnaissance de l'existence des contraintes qui fait que la démocratie est toujours intrinsèquement limitée. La démocratie réelle est toujours limitée, à un degré ou à un autre : elle a une mesure incertaine, elle n'est pas un état achevé terminal ou un ordre spontané. Elle appelle une révision permanente de ses systèmes d'incitation et de responsabilité. Ce travail d'auto-réflexion vis-à-vis des dangers se doit d'animer l'ensemble de la société civile planétaire et de combattre la défaillance majeure des procédures de vote, à savoir le biais du conseil autour de son clocher.

Des théoriciens du droit, comme Teubner, proposent une définition de la démocratie qu'ils désignent comme "réflexive" pour caractériser une situation où le droit ne crée pas de règle de conduite - "on ne légifère pas à partir de la vertu", disait déjà Condorcet - mais des procédures destinées à favoriser une régulation indirecte et abstraite de l'autorégulation sociale. La définition est intéressante pour l'économiste, qui y retrouve son programme de travail autour de la désignation pragmatique de systèmes d'incitation. Ce type de conception « positive » de la démocratie se trouve défendue dans les travaux pionniers de Sen sur les famines, et développée dans ses travaux récents (plus particulièrement: Sen, 1999b). « Une gouvernance démocratique apporte des incitations politiques » qui permet d'éviter les situations extrêmes, tandis que l'analyse des famines avait indiqué que celles-ci s'associaient toujours soit à une situation coloniale, soit de parti unique, soit de dictature militaire féroce, ou encore de guerre de clans, toutes situations d'inexistence de système démocratique d'incitations politiques et économiques (SEN, 1999b).

Sen récapitule l'importance de la démocratie dans trois propriétés distinctes :

- a) « son importance intrinsèque », à la différence de la génération des Schumpeter, Keynes, Hayek, qui ont au mieux une considération purement instrumentale de la démocratie. « Elle n'est qu'un moyen » soutenait, au contraire de Sen, Hayek.
- b) « ses contributions instrumentales », ses systèmes d'incitations politiques et économiques,
- c) « son rôle constructif dans la création de valeurs et de normes » (SEN, 1999b).

Les formulations "réflexives" affirmées dans les années 1990 se sont appuyées sur la transformation de la société industrielle en société de connaissance à travers la reformulation de la sociologie politique et sur la transformation de la société internationale, du côté des théoriciens du droit. Ces deux transformations mettent un peu en porte-à-faux les approches théoriques antérieures autour des grandes références de Nozick, Rawls et Habermas. Sen a depuis longtemps insisté sur le rôle de la démocratie pour "la sauvegarde des libertés positives élémentaires de la population vulnérable" (SEN, 1999a). L'accroissement des libertés réelles, celles qui garantissent l'absence d'un état de pauvreté-exclusion, passe par les libertés publiques, selon Sen, se référant à des exemples tirés de l'histoire de l'Inde contemporaine.

L'importance prise par la législation internationale dans les années 1990 est le déstabilisant majeur des grandes références comme Rawls et Habermas, car ce sont avant tout des théories du contrat social local. Une législation internationale est un dénominateur commun à différentes législations : une théorie du contrat social peut bien être pertinente pour ces législations locales, mais ne va pas donner accès à la législation supérieure. La législation majeure n'est qu'un dénominateur commun et ne se fonde pas sur une théorie locale du contrat social.

"Il existe quelque chose que nous pouvons tous partager malgré la diversité des systèmes juridiques de nos pays respectifs", cette position de Sen contraste avec la difficulté d'Habermas de se prononcer sur une question simple comme un "droit de ne pas être torturé qui s'affirme indépendamment du pays dont cette personne est citoyenne" (SEN, 1998). La démarche habermassienne est une démarche de contrat social local, qui doit être prolongé patiemment pour obtenir le consensus qui puisse supporter la proposition universelle, par exemple, d'un droit à ne pas être torturé (HABERMAS, 1996). Dans une perspective "réflexive", ce droit ne fait pas de difficulté, puisqu'il s'agit bien d'apporter une solution non politique aux risques politiques, qu'un agent extérieur hétérogène à la communauté et à son conseil y est accepté, et que la démocratie et les libertés sont conçus comme une quantité variable susceptible de plus ou moins, et non pas un état. Le développement des libertés ne va pas de soi, "il faut donc parler de responsabilité sociale envers la liberté individuelle" (Sen, 1999a).

Sen critique le caractère trop restrictif de la définition des libertés dans la tradition libertarienne. Les libertés sont des potentialités et des sécurités chez Sen, alors que ce sont simplement des sécurités chez Nozick. La nuance autorise une vision moins statique, une définition positive du développement à travers les progrès des libertés (SEN, 1999a). Les préoccupations de la démocratie réflexive se retrouvent dans d'autres travaux des années 1990. La préoccupation de traitement non politique des risques politiques nourrit le débat sur la responsabilité. Le principe d'un agent extérieur garant de la non-collusion entre le politique et l'économique est explicite dans les travaux récents de M.Aoki (AOKI, 1993).

Mark Bovens présente la démocratie comme une quête sans fin de la responsabilité (BOVENS, 1998). Selon Bovens, la responsabilité juridique ne doit jamais être considérée que comme une stimulation à la prudence des individus et des organisations. Bovens insiste sur une responsabilité individuelle du rendre compte et sur ses effets induits négatifs. Il faut donc toujours se poser la question de la réalité des effets d'apprentissage dans le recours à une responsabilité individuelle. Par ce recours mesuré, nous avons ici une définition de la démocratie qui révisé en permanence un système d'incitations à la prudence, dont il faut interroger en permanence la pertinence. L'utilité sociale des dispositions de responsabilité se mesure à l'aune de la prudence induite. Seule la prudence, responsabilité active, importe en définitive.

Aoki fournit une justification théorique au niveau de la firme du principe de l'agent externe. Une supériorité constatée de certaines firmes réside dans leur processus d'information participative, défini par l'utilisation d'un savoir décentralisé combinée à des communications non hiérarchiques assurant une bonne coordination mutuelle. Si une sociabilité démocratique est si performante, pourquoi a-t-on alors si peu de coopératives ? La valeur ajoutée par l'information partagée n'est pas individuellement mesurable, ce qui génère l'aléa moral de comportements égoïstes supprimant le supplément de valeur ajoutée. Aoki montre que l'introduction d'un agent externe fournit une solution à ce problème (AOKI, 1993). Le meilleur contrat composé entre l'agent externe et l'équipe fait jouer à celui-ci un double rôle d'assureur partiel en cas de mauvaise situation et de stimulant par un prélèvement croissant de la valeur ajoutée uniquement en cas de sous-optimalité. À l'optimum, le prélèvement est nul. Toute collusion entre l'agent externe et une partie de l'équipe est fatale, puisqu'une complicité s'installe pour maintenir une situation sous-optimale. Ce type d'analyse peut être illustré par les réussites et éventuellement les déboires tout aussi bien de la firme japonaise que de la firme des pays d'Europe Centrale. La démocratie du travail préserve son efficacité à travers la finesse de définition des systèmes d'incitations.

La formulation réflexive de la démocratie peut se conjuguer aux différentes échelles, de l'individu à la société internationale. Les travaux d'Aoki se situent à l'échelle intermédiaire de la firme, où il a pu préciser les contrastes entre des approches "conseillistes" ou "réflexives" de la firme. Les schémas sont donc pertinents, même à cette petite échelle.

Les schémas de la réflexivité peuvent sans doute être opposés d'une manière générale à des schémas de la conscience, de la solution technique ou de la communauté. Dans cette sociabilité réflexive, le rapport à soi passe par la sphère publique et déborde donc la seule conscience individuelle. Cette sociabilité ne résulte pas de l'affirmation d'une identité communautaire unique, - à peu près tout le monde possède à la fois un vélo et une auto, par exemple, et possède donc une double identité de cycliste et d'automobiliste -, ni d'une confiance totale dans une solution purement technique.

La démocratie au XXIème siècle, contrairement au siècle précédent, doit donc combiner simultanément enthousiasme et méfiance pour une consolidation universelle de la

démocratie. L'agenda pour le XXIème siècle ne peut ignorer la faillibilité de la démocratie, tout en se donnant pour objectif l'accroissement de l'indice des libertés publiques dans le monde. L'absence de libertés de base et la capture partisane des institutions sont le diagnostic de maux d'apparence économique, comme la famine, la pauvreté, le pillage des ressources ou une grande instabilité des statuts sociaux. A l'échelle planétaire, la démocratie est le passage obligé du développement, une démocratie, « effort lent et douloureux pour rectifier les erreurs que nous avons incorporées à nos conditions de vie » (KONRAD, 1987) .

La promotion des sciences de l'aléa réduit légitimement la dimension prédictive de maîtrise du futur des sciences au profit d'une aventure partagée de la curiosité. Cette aventure partagée d'une « prospective de gouvernance » satisfait beaucoup mieux les critères de l'efficacité économique que la Prévision technocratique. Ce vagabondage des activités humaines n'a pour contrainte que celle d'un développement durable.

Pourquoi des innovations au ralenti ? Une économie politique de la connaissance semble fournir des schémas d'explication pertinente.

Une prise en compte des « économies de clerc » permet d'indiquer la réalité des oppositions à l'innovation. Dans le cas de la France, cette « économie de clerc » peut prendre appui sur des aspects institutionnels issus de la constitution de 1958, et se traduire par des attitudes de rejet en bloc des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication. L'inquiétude sur les conséquences sur la vie privée des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication n'est pas présente chez ces (quelques) clercs, « internetophobes » et « loftmaniaques » pour schématiser. Cette interrogation est portée par la presse et les utilisateurs de ces nouvelles technologies.

CHAPITRE 3 :

L'architecture institutionnelle : Europe et gestion des risques

Introduction :
de Maastricht à Nice, une architecture régionale¹⁹ duale

L'architecture européenne issue du Traité de Maastricht est particulièrement complexe, faisant coexister deux principes différents d'organisation des pouvoirs européens, celui des politiques communautaires et celui des politiques intergouvernementales. Cette architecture fait que soit l'Europe en fait trop, à cause de la situation du faible contrôle des politiques communautaires, soit elle ne fait pas grand chose, à cause des paralysies introduites par les procédures intergouvernementales. La question de la réforme de cette architecture, confirmée pour ses grandes lignes à Amsterdam et à Nice, est à l'ordre du jour, après la proposition Fischer faite le 12 mai 2000, à Berlin. "Groupe pionnier", "avant garde", "coopération renforcée", "refondation politique de l'Europe", projets de « Constitutions européennes » : l'agenda européen est aujourd'hui marqué par des discussions techniques sur le niveau de l'intégration politique, après la réalisation d'une union économique et monétaire.

La Société européenne du risque est plutôt concernée par les défaillances des politiques intergouvernementales de sécurité intérieure et extérieure de l'Union Européenne. La crise dans les Balkans a souligné les graves insuffisances du deuxième pilier (sécurité extérieure) de l'UE, les difficultés de l'accueil des immigrants et les crises de la sécurité alimentaire celles du troisième pilier (sécurité intérieure).

Théorie économique du risque et sociologie politique du risque peuvent s'accorder sur l'importance de la dimension constitutionnelle pour promouvoir la qualité dans les fonctionnements politiques des démocraties locales, nationales et européennes à l'intérieur de l'Union. La thématique du développement durable renforce cette dynamique constitutionnelle, proposant un encadrement des volontés générales issues des marchés politiques internes à l'Union. Le souci de concilier démocratie et technique mis en avant par les travaux

¹⁹ Ce chapitre concerne des aspects internationaux, le vocable « régional » y est un qualificatif pour une région du globe, par exemple, l'archipel européen dans son ensemble.

d'économie et de sociologie du risque permet d'argumenter la réforme des fonctionnements des comités d'experts et de la Commission Européenne dans les procédures communautaires et contribuer à une réforme de l'architecture régionale européenne.

L'architecture européenne actuelle résulte du « Lundi Noir » hollandais (30 septembre 1991): le refus par les chancelleries des États-Membres de communautariser les gestions de risque comme l'avait proposé le gouvernement des Pays-Bas. L'architecture de Maastricht (peu modifiée à Amsterdam et Nice) sépare donc :

- 1- Les politiques communautaires de régulation du marché européen,
- 2- Les politiques intergouvernementales de sécurité extérieure (PESC, Deuxième pilier) et intérieure (Troisième pilier).

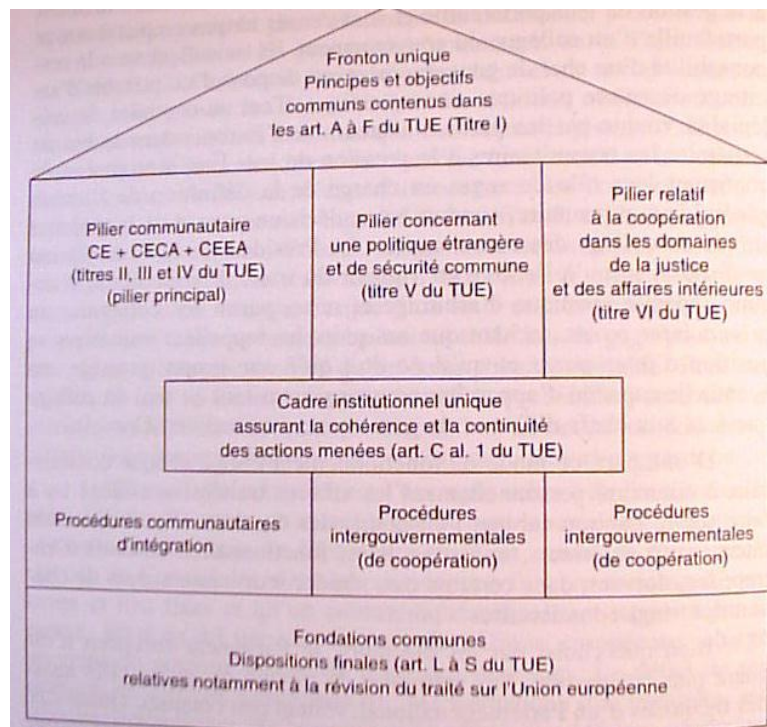


Figure 15 : Les trois piliers de l'Union Européenne

Selon les domaines, et en forçant le trait, les risques sont soit dans une approche technocratique (Premier Pilier) ou soit dans une gestion par les politiques domestiques (Deuxième et Troisième Piliers). Cette alternative résulte de l'architecture européenne duale adoptée à Maastricht résultant de l'échec de la proposition hollandaise d'une architecture communautaire unique.

Deux points sont ici abordés :

- 1- L'impact de cette architecture européenne duale pour la gestion des risques. Les défaillances européennes dans la gestion des risques apparaissent de deux types : les défaillances des politiques communautaires (§1-1), et les défaillances des politiques intergouvernementales (§1-2).
- 2- Dans quelle mesure, les constitutions régionales sont-elles pertinentes, c'est-à-dire est-il vraiment intéressant d'avoir une constitution européenne ? Les arguments pour un renforcement constitutionnel européen permettent de préciser un contenu constitutionnel, à partir d'analyses normatives (§2-1) et de mises en œuvre pragmatiques (§2-2).

1/ L'architecture de Maastricht, source de défaillances pour la gestion des risques

En Europe, la transition vers une « Société du Risque » est effective. La répétition de « crises » type « vache folle » qui secoue un espace politique européen en témoigne. La société du risque européenne apparaît dans un contexte de la dynamique de l'Acte unique de 1987, création volontariste d'un droit commun européen. Par exemple, la dynamique de l'Acte Unique a permis la mise en place de standards européens en matière de qualité de l'air. L'apparition d'un *benchmark* européen ne fait que souligner le contraste entre des villes du Nord de l'Europe aux politiques actives et au niveau plutôt faible de pollution et des villes plus ensoleillées cumulant forte pollution et faiblesse des mesures d'abattement. Ces résultats mitigés conduisent à conclure que l'Europe n'a pas accompli sa « Transition écologique », un retour à la maîtrise réelle des problèmes de pollution et de gestion des risques environnementaux. Les deux dossiers épineux, qui sont ceux de l'énergie et de l'agriculture ont connu des avancées notables en Allemagne, mais pas en France dont l'hebdomadaire « *The Economist* » caractérise la position par l'image des deux « vaches sacrées » de la scène politique domestique française, les organisations agricoles et le nucléaire.

Le processus entamé à Maastricht, poursuivi à Amsterdam et Nice traduit une lente recomposition de la société politique européenne. Cette recomposition se poursuivra selon un calendrier étalé sur les deux décennies à venir, comme l'indique la proposition Fischer. Les scénarios prospectifs indiquent une Europe moins touchée par une crise écologique assez générale pour les décennies à venir dans l'Hémisphère Nord, de par la mise en œuvre plus précoce que dans d'autres parties du globe de politiques d'abattement de pollution. La « transition écologique » se profile à moyen terme, et la position française de blocage autour de la Politique Agricole Commune ne semble pas tenable au-delà de la prochaine échéance électorale. L'analyse économique d'une politique d'agriculture durable indique une situation d'amélioration parétienne avec une augmentation de la profitabilité des exploitations agricoles – amélioration par le marché et non par le clientélisme politique, ce qui peut fournir la seule explication plausible au blocage français.

1/ Les défaillances des politiques communautaires

La Politique Agricole Commune est emblématique des défaillances des politiques communautaires. Par exemple, l'Etat français vient d'être condamné devant la juridiction administrative domestique pour ses négligences face à l'installation de gigantesques installations d'élevage porcin hors sol en Bretagne. Dans le dossier d'instruction, il est signalé qu'1/5 des installations qui ont fait l'objet d'attributions d'aides européennes étaient illégales, la condamnation portant sur un volet domestique et non sur cet aspect « européen ». beaucoup de politiques mineures dépendent des politiques communautaires sans justification, alors que les affaires importantes et la gestion des risques dépendent de l'intergouvernemental, ce qui signifie qu'elles ne disposent pas de ressources budgétaires propres.

Quatre défaillances majeures apparaissent dans les politiques communautaires : absence de séparation de pouvoirs (§i), absence de subsidiarité (§ii), capture du régulateur par le régulé (§iii), et confusion des instances d'expertise et de décision, définition de ce qui est appelé communément la technocratie (§iv). Ces défaillances peuvent être illustrées à partir des recommandations de la Commission européenne pour la mise en œuvre du principe de

précaution (COMMISSION EUROPEENNE, 2000).

i/ Absence de séparation de pouvoirs

La Commission Européenne est tout à la fois législateur et exécutif, voire contrôleur. Les garanties institutionnelles d'une liberté d'information sur les mesures de risques et la prise en charge précoce de ceux-ci sont encore incertaines, même en Europe, comme en témoignent, par exemple, les débats sur une référence institutionnelle pour les risques alimentaires indépendante du Ministère de l'Agriculture en Angleterre (FINE, 1998).

Aucune séparation entre l'expertise et la décision politique n'est institutionnalisée dans les recommandations du document de référence 2000-1 de la Commission Européenne sur la mise en œuvre du principe de précaution. La Commission affiche « une volonté de transparence et de dialogue avec toutes les parties intéressées », ce qui nous place dans un cadre de négociation entre groupements d'intérêts et un Centre, et ne nous rassure pas à propos de l'indépendance de la prise de décision vis-à-vis des groupes de pression.

Un autre problème de séparation de pouvoir apparaît à partir de la revendication dans le document 2000-1 d'éléments qui sont plutôt du domaine d'une procédure législative. L'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme définit la loi comme ce qui délimite un empiètement des libertés pour un motif d'intérêt collectif. La réduction des risques de grande ampleur sur la santé et l'environnement est de toute évidence une version incontestable d'un motif d'intérêt collectif. Si cette réduction des risques pose un problème de libertés, elle nécessite alors la mise en place d'une disposition légale. Le document 2000-1 n'envisage qu'une délimitation reposant sur « un processus de décision structuré, fondé sur des données scientifiques détaillées et autres informations objectives » (COMMISSION EUROPEENNE, document 2000-1 final, p.2).

ii/Absence de subsidiarité

Le principe de subsidiarité n'est pas mis en œuvre par la Commission. L'absence de subsidiarité est revendiquée par exemple pour le domaine de l'air par la Commission. Or, les externalités interétatiques ne sont ni nécessaires, ni suffisantes pour justifier une intervention fédérale. Une coordination régionale internationale entre régions frontalières, comme par exemple celle qui est effective dans le fossé alsacien, peut être préférable. La coordination fédérale est positive pour créer une dynamique de révélation, engendrer des négociations directes entre les niveaux inférieurs, ou obtenir une taille suffisante pour un marché de permis négociables (BRADEN, PROOST, 1997).

La revendication de non subsidiarité de la part de la Commission a un caractère systématique, bien au-delà des domaines où les comportements de passager clandestin sont importants comme dans le domaine de la pollution de l'air. Le caractère trop systématique de la position de la Commission devient flagrant lorsqu'il est pris en considération l'ensemble des domaines d'intervention de la Commission - qui estimait en 1997 que, dans l'année, seulement trois textes sur 335 relevaient du principe de subsidiarité. « La Commission n'est pas la mieux placée pour appliquer un principe qui limite fondamentalement son action » (SAURON, 1998). Plusieurs propositions de réforme confient cette tâche à un texte écrit, un contrôle juridictionnel et un forum interparlementaire, ce qui pousse en avant le processus constituant, et pose le problème du contrôle de constitutionnalité pour une Fédération européenne. La Commission bénéficie pour l'instant de l'absence de ces limites définies et de toute forme de contrôle de ces limites.

L'architecture de Maastricht conduit à une situation particulièrement étrange par rapport au principe de subsidiarité, avec des tâches accomplies au Centre qui relèvent de toute évidence des niveaux locaux, en particulier dans le domaine agricole, et à l'inverse, des tâches

relevant du Centre outrageusement « subsidiarisées ». Par exemple, des tâches opérationnelles sur des zones de conflit extérieur, comme par exemple l'administration civile de la ville de Mostar, relèvent d'une politique intergouvernementale et ne peuvent pas être financé par le budget européen dans le respect à la lettre de l'architecture de Maastricht.

iii/Capture du régulateur par le régulé (lobbying)

On estime à $\frac{3}{4}$ l'importance de cette capture de la législation européenne par le régulé (VAUBEL, 1997). Sur Bruxelles, chaque emploi dans l'administration européenne génère environ un emploi dans les agences de lobbying.

Ce diagnostic sur « Bruxelles » est sans doute à rapprocher du « malaise de Washington » exprimé par Jo Stiglitz suite à son passage au conseil d'analyse économique de la capitale fédérale américaine. Ce malaise résulte en particulier de l'activité de groupes de pression, dont il existe des copies conformes à Bruxelles et à Washington, comme le lobby du « diester de colza ». Stiglitz recommande d'être plus « coasien », c'est-à-dire de faire beaucoup plus appel à la négociation à l'échelon inférieur. Il témoigne de façon directe des blocages posés devant les mesures indispensables pour lutter contre l'effet de serre à l'époque de l'administration Clinton. Il n'a pu en effet que constater son impuissance à agir à un niveau fédéral.

iv/Technocratie

La « technocratie » est une confusion des instances d'expertise et de décision, dont témoigne par exemple le document interne à la Commission sur la mise en œuvre du Principe de Précaution (COMMISSION EUROPEENNE, document 2000-1). Le document récuse tout contrôle par la CJCE.

Rien ne vient rassurer dans ce document devant une application technocratique du principe de précaution, en faisant référence aux quelques traits courants de la technocratie déjà mentionnés au chapitre 2 qui permettent d'en donner une définition très complète. En bref, si l'on détaille à partir de cet exemple du document 2000-1 :

1/ La confusion du politique et de l'expert vaut définition courante de la technocratie. Rien ne permet de dire à partir de ce document que l'on se situe en dehors d'un schéma d'une « administration éclairée qui prend une décision politique de manière concertée avec les milieux concernés », schéma qui repose sur une confusion entre l'expertise et le politique. Le problème ne vient pas du principe de précaution en lui-même, ni même de sa lecture par la Commission, mais du statut très particulier de la Commission et de ses modes de fonctionnement par comité technique.

La Commission est un moteur de l'intégration européenne définie à partir d'une compétence technique, ceci résulte des réussites et échecs dans le lent processus d'intégration européenne. Elle se place plutôt du côté de l'expert, que du côté politique, et d'une certaine manière elle est en position d'intervenir en « censure du politique », lorsque celui-ci prend une disposition imprudente. Or, si ce document insiste sur le côté de responsabilité politique associée au principe de précaution, ce qui est exact, il n'en tire aucune conséquence sur la limitation du rôle que la Commission - qui n'a pas précisément de responsabilité politique - a dans la mise en œuvre du principe de précaution.

2/ La proposition 5.2.2 du document (« Le recours au principe de précaution ne se traduit pas nécessairement dans l'adoption d'actes finals visant à produire des effets juridiques, qui sont susceptibles d'un contrôle juridictionnel » : COMMISSION EUROPEENNE, 2000, document 2000-1 final, p.15) sur l'absence de contrôle juridictionnel pour le recours au principe de précaution suscite l'alarme à propos de la deuxième condition d'un pouvoir « technocratique » qui réclame la suspension des contrôles parlementaires, judiciaires et citoyens.

3/ Des dispositions de compensation et d'indemnisation lors de la mise en place d'une disposition de précaution pourraient dissiper la crainte d'aspects confiscatoires, autre trait d'un « pouvoir technocratique ». Ces dispositions ne sont pas évoquées par le document cité.

4/ La proposition 5.2.1 du document (« Le choix de la réponse à donner face à une certaine situation résulte dès lors d'une décision éminemment politique, fonction du niveau de risque acceptable par la société devant supporter ce risque » : COMMISSION EUROPEENNE, 2000, document 2000-1 final, p.15) ne dissipe pas les craintes devant une déchéance de la prudence privée, trait saillant d'un « pouvoir technocratique ». Il semble bien qu'il faille comprendre que l'instance administrative juge ce qui est acceptable ou non en lieu et place des citoyens concernés. La décision concernant le dossier des hormones dans la viande semble particulièrement significatif à cet égard: ce qui est craint est la réaction de prudence des consommateurs, c'est-à-dire qu'une déchéance de la prudence privée est bien présente dans l'attitude de la Commission dans ce dossier.

L'architecture actuelle des pouvoirs européens semble peu compatible avec une correcte mise en œuvre du principe de précaution. Une structure fédérale du type de la constitution des États-Unis ne porterait pas nécessairement remède à cette situation. Tout ceci fournit des arguments allant dans le sens de la proposition Fischer, avoir une vraie constitution avec un système d'équilibre des pouvoirs et non une simple « Commission bonne à tout faire », ainsi qu'une compréhension large du principe de subsidiarité - c'est-à-dire qui ne soit pas limitée aux relations entre le Centre et les cantons intermédiaires.

2/ Les défaillances des politiques intergouvernementales

L'intégration politique européenne a connu deux échecs majeurs, l'un en 1954, avec l'abandon de la Communauté Européenne de Défense, l'autre, à partir de 1991, avec le « Lundi Noir » hollandais et la succession d'échecs sur les questions diplomatico-militaires aux portes de l'Europe ou sur le continent européen même, avec l'éclatement de l'ex-Yougoslavie. Deux tiers des conflits armés avaient lieu dans une bordure Sud-Est/ Ouest de l'Union Européenne en 1991. Dix ans plus tard, la proportion reste la même avec 19 (sur 28 dans le monde) conflits armés dans la même zone qui va de la rive atlantique de l'Afrique sub-sahélienne et centrale au Proche et Moyen-Orient.

Cette situation met directement en cause le principe même des politiques intergouvernementales (§i). L'état de carence manifeste amène à une communautarisation rampante (§ii). Enfin, l'introduction du développement durable à partir de l'article 2 du Traité d'Amsterdam devrait conduire à renforcer le troisième pouvoir, le contrôle juridictionnel et constitutionnel (§iii).

i/ « La famille royale d'Europe »

La Coordination des Politiques Européennes a débuté en 1970 avec le plan Davignon. La PESC en hérite un mode de fonctionnement basé sur des réunions régulières de responsables de haut niveau. En pratique, les politiques intergouvernementales présentent une réalité type « Famille royale d'Angleterre », c'est-à-dire une unité de façade et une action limitée aux querelles familiales intestines. La coordination intergouvernementale conduit à des positions communes minimalistes et à une absence de prise de responsabilité et d'action en cas de crise déclarée.

Cette coordination intergouvernementale est contraire au projet initial européen qui entendait couper court à l'intrigue, aux subtilités des jeux d'alliance et de la défense de zones d'influences des États-Membres.

Assez logiquement, dans les années 1990, les « crises » se sont multipliées aussi bien pour le Deuxième Pilier de l'Union (Conflits dans toute la périphérie de l'Union : Balkans, Moyen-Orient, Algérie, Caucase) que pour le Troisième Pilier (risques alimentaires). Les conséquences de l'incurie intergouvernementale apparaissent d'un autre ordre de grandeur que les défaillances des politiques communautaires, ce qui incite à « communautariser » dans le cadre d'une architecture régionale type Maastricht.

ii/ Une communautarisation rampante

Les carences avérées des politiques intergouvernementales ont amené à la mise en place d'entorses notoires au schéma de l'architecture de Maastricht, avec les Accords de Schengen dans le domaine intérieur et la création d'un pôle d'affaires diplomatico-militaires dans l'administration européenne représenté par Javier Solana, depuis 1999. Des morceaux des deuxième et troisième pilier se détachent et viennent rejoindre le premier pilier. Ce processus d'érosion ne résout pas les problèmes de contrôle de l'exécutif, il s'agit simplement de permettre une action commune dans un contexte de paralysie.

L'instabilité intrinsèque d'une architecture régionale duale de type Maastricht fait que la construction européenne laisse et génère de larges zones d'irresponsabilité. Les institutions européennes (Commission, Cour de Justice) se voient confiées des tâches différentes qui s'accumulent depuis plus de quarante années sans toujours bien distinguer ce qui relève d'un organisme de contrôle disjoint des organismes d'exécution. De plus, pour des raisons de technique juridique, par le fait que ces institutions appartiennent à une structure intergouvernementale et non à une confédération, elles peuvent avoir par rapport au droit international un statut de mandataire, d'exécutant, sous le couvert non pas de leur propre responsabilité, mais de la responsabilité assez théorique des Etats membres qui leur ont confiés ce mandat.

La voie de la parlementarisation et de l'adoption d'un traité constitutionnel de type classique permet de résoudre de façon simple les problèmes pratiques issus de l'accumulation de zones d'irresponsabilité au cours des quarante années de construction européenne, du Traité de Rome à celui de Nice. La proposition Fischer développe ces thèmes (FISCHER, 2000). Cette approche pragmatique laisse toutefois en suspens l'interrogation sur les institutions propres à la perspective multigénérationnelle du développement durable.

iii/ Le Développement Durable, bonne base de réflexion constitutionnelle.

Dans la « Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » figurent un principe de responsabilité pour les générations futures et un principe d'intégration sectorielle (article 35), mais les recours des citoyens devant un non respect par les politiques européennes de ces principes semblent inexistantes.

Le développement durable pose le problème de la constitution à travers la succession des générations. Ceci est proprement une nouvelle dimension pour la réflexion constitutionnelle : les grands constituants du dix-huitième siècle qui ont posé les bases des constitutions modernes vivaient à une époque où les générations humaines se succédaient rapidement et en l'absence de production de masse de toxiques à longue durée de vie. La formation d'un contrat social pouvait se résumer à l'idée que chaque génération est responsable des conséquences de ses propres erreurs, idée exprimée dans le Contrat Social de Rousseau.

Le développement durable est celui d'une responsabilité réajustée à la succession de générations concernée par les décisions présentes. Il appelle une nouvelle "mathématique

sociale" pour reprendre la terminologie du constitutionnaliste du dix-huitième siècle Condorcet. Les générations futures ne peuvent pas élire de représentants. La ressource d'un contrôle par un mandat politique n'est donc pas possible - il faut donc se tourner vers des contrôles de type constitutionnels et juridictionnels.

Si elle ne vise pas à des « renationalisations », la mise en cause des institutions européennes peut témoigner de l'existence d'un espace européen de débat. Cette mise en cause se fait selon trois grands types d'argumentation :

1/ un premier type va mettre en avant un faible niveau de réponse européenne devant de grandes questions communes, allant de la « vache folle » à la crise du Kosovo, en passant par le changement climatique ou les pluies acides. Sans projet constitutionnel, ceci conduit à la communautarisation rampante et accroît les défaillances des politiques communautaires.

2/ un deuxième type d'argumentation insiste sur la nouvelle dimension de l'Europe, le doublement prévisible du nombre des États-membres. Les critiques se concentrent sur la règle de la décision à l'unanimité au sein du Conseil européen, et l'obsolescence des processus de décision prévus à l'origine pour un groupe de six pays. Ceci n'a conduit qu'à un agrandissement respectant l'architecture régionale duale à Nice.

3/ un troisième type d'argumentation insiste sur le « déficit de démocratie » de la coordination intergouvernementale, les processus de bureaucratisation, de capture de réglementation par des groupes d'intérêt dans le fonctionnement de la Commission de Bruxelles. Ces problèmes de défaillances des politiques communautaires peuvent servir d'arguments pour un maintien des politiques intergouvernementales.

La réflexion sur les architectures constitutionnelles permet de sortir de ces argumentaires contradictoires et conservateurs. Une approche pragmatique indique que ces doubles défaillances sont surmontables, et une analyse normative confirme le bien-fondé des architectures constitutionnelles régionales.

2/ Les constitutions régionales

Les succès des marchés dépendent des contraintes constitutionnelles pesant sur les acteurs politiques, nous a appris l'histoire économique (NORTH, WEINGAST, 1989). On dispose principalement de vues normatives sur les constitutions domestiques, si bien que pour placer un cadre d'analyse des constitutions régionales, il peut être procéder en deux étapes : ramasser la part des travaux d'analyse normative des constitutions qui concerne les relations internationales (§1), puis considérer pragmatiquement les performances comparées des architectures constitutionnelles régionales (§2).

1/ Analyser les constitutions

Qu'est-ce qu'une constitution ? Proposons la définition suivante : la constitution est une addition de systèmes de responsabilité politique. En effet, un système élémentaire de responsabilité politique, le fait de rendre compte devant des pairs, est proposé dès l'Antiquité. Le roi doit rendre compte à son conseil, sinon c'est un tyran, selon la science politique antique (Aristote).

Ces systèmes sont plus ou moins développés selon les constitutions. Par exemple, pour des raisons historiques, les constitutions anglaise et française admettent des exonérations de l'État de Droit : la reine d'Angleterre conserve des privilèges de souveraineté. Ce n'est pas le cas de la constitution allemande qui ne contient pas ces dispositions particulières dites « monarchiques ». Dans une fameuse réponse aux Parlements, le roi Louis XV avait proclamé

que « son Corps était celui de la Nation », et qu'en conséquence il n'avait pas à rendre compte de tous ses actes, étant incarnation vivante de la nation. Un libellé de l'article 16 de la Constitution française de la Cinquième République fait encore écho de ces très vieilles dispositions, tout comme la tradition constitutionnelle anglaise à propos de la personne du monarque (FENET, SINAY-CYTERMANN, 1995).

Cette définition permet de proposer une « échelle » des constitutions selon un indicateur simple : la « quantité » de systèmes de responsabilité politique contenue dans chacune des constitutions domestiques.

Une « échelle constitutionnelle »

Evoquer la constitution européenne ou l'intégration politique éveille des craintes, exprimées parfois directement comme une peur devant « le fantôme de Bismarck ». Le découpage du monde en blocs impériaux avait été introduit par Bismarck en inscrivant le *Zollverein* (l'union économique allemande du dix-neuvième siècle) dans une évolution progressive qui va du clan tribal au Grand Reich en faisant disparaître la dimension économique devant la dimension politique. À la lumière de cet exemple historique, l'intégration politique apparaît paradoxalement tout à la fois primordiale et non prioritaire : primordiale pour éviter les conflits fratricides qui réduisent à néant le développement économique, et non prioritaire : l'espace d'échange doit toujours être préservé, alors que Bismarck avait fait passer le Sol et l'expansion politique devant l'Échange - pour le plus grand malheur de l'Europe. Ce même exemple historique conduit à regarder de façon positive une disjonction entre l'intégration économique et l'intégration politique, où l'intégration économique fait figure de préalable. Mais ce même exemple historique de Bismarck met en garde devant les dérives issues d'une intégration politique s'appuyant sur une Union Douanière. Ceci confirme l'importance d'une réflexion spécifique sur l'intégration politique, et qu'il y a clairement danger de considérer l'intégration politique comme une retombée latérale, un approfondissement ou un complément accessoire à l'intégration économique.

Cet exemple de la constitution bismarckienne du Deuxième Reich (la constitution de l'Algérie contemporaine est du même type) permet d'indiquer quelques caractéristiques d'une constitution avec une hauteur constitutionnelle « faible » :

1/ Il s'agit d'une juxtaposition de pouvoirs, des Chambres, une administration d'exécution, une armée sans liens de responsabilité politique réciproque.

2/ L'autonomie des forces armées y était complète, sans aucun contrôle.

3/ Une *Kulturkampf* niait tout pluralisme dans une structure pourtant fédérale.

La Charte de Nice revendique le pluralisme et donc se détourne de ce schéma fédéral bismarckien. De plus, on doit donc attendre d'une hauteur constitutionnelle « élevée », une application systématique de limitations réciproques des pouvoirs par une balance des pouvoirs (tradition représentée par Montesquieu), et des systèmes de contrôle strict des forces armées et de police.

Dans une perspective globale, où la question de la prévention des conflits armés se pose, il faudra de plus prendre en considération les formes de responsabilité politique vis-à-vis de la planète et l'ensemble de ses habitants.

Spécificités de la politique internationale : plus de « politique pure » et de « défaillance de la démocratie »

« Le progrès démocratique est infiniment plus lent et toujours moins complet en ce qui concerne la politique étrangère que pour ce qui touche à la politique interne » pouvait-on lire dans les anciens traités de droit constitutionnel. Les systèmes de responsabilité du personnel politique pour la politique extérieure sont encore plus ténus que pour la politique intérieure,

qui a fait longtemps du domaine de la politique extérieure un pré carré de politique pure. Ceci est d'ailleurs la motivation des fondateurs de l'Union Européenne : seule « la transformation radicale du système politique peut et doit amener la guérison de ce continent » était le message du manifeste européen de Coudenhove-Kalergi, après la Première Guerre Mondiale. Celui-ci définissait la « politique pure » dans le domaine international, comme un système basé sur « l'oppression des faibles par les forts, la guerre à l'état latent, le morcellement économique, l'intrigue politique » (COUDENHOVE-KALERGI, 1923).

Deuxième caractéristique, cette fois-ci non encore surmontée dans la construction européenne, la « défaillance de la démocratie » issue du fait que la taille du collège électoral ne correspond pas strictement au domaine de compétence du personnel politique élu. Les absents des marchés politiques domestiques vont être insuffisamment pris en compte, tandis que les personnels politiques domestiques vont déterminer à partir de considérations intérieures des actions concernant une circonscription bien plus vaste que le seul marché politique local. Cette situation devient inévitable dans le cas de l'existence d'une politique extérieure.

Ces caractéristiques, qui existe dès la politique à petite échelle, sont particulièrement importantes et exacerbées dans le domaine de la politique internationale. Ceci pour deux raisons : la faiblesse des systèmes de responsabilité pour les agents de la politique extérieure et une différence systématique de taille entre les zones de compétence et les marchés politiques domestiques.

Ceci va faire, que d'un point de vue normatif, ce n'est pas la même chose de discuter du bien-fondé d'une démarche constitutionnelle dans un cadre domestique que dans un cadre régional. Dans un cadre domestique, on ne tient pas compte de phénomènes majeurs tels que la possible destruction du pays par un conflit armé, tandis la discussion dans un cadre régional va pouvoir en tenir compte.

L'économie de la « fragmentation politique »

Les manuels de référence de la « nouvelle » économie politique sont récents, et se préoccupent de la politique économique de tous les jours, peu celle des événements de la scène internationale (DRAZEN, 2000 et PERSSON, TABELLINI, 2000). Ce domaine lui-même se définit mieux aujourd'hui comme une « constellation post-nationale » (HABERMAS, 2000), fruit d'une fragmentation politique. L'analyse économique s'est déjà intéressée à cette « désintégration politique ». La récapitulation de résultats de la « nouvelle » économie politique appliquée au domaine des scènes politiques domestiques permet de dégager le rôle de la hauteur constitutionnelle dans ce processus de fragmentation (voir ci-après §2-1-4).

L'abaissement des entraves à l'échange rend économiquement viable les petits pays et contribue à une fragmentation politique (ALESINA, SPOLAORE, WACZIARG, 2000). Ceci repose sur le fait que les barrières douanières sont défavorables aux petits pays. En régime de libre-échange et d'intégration régionale, la taille du pays devient indifférente. Sous une condition portant sur des coûts de fédération (désignés sous l'appellation de « coûts d'hétérogénéité » dans le modèle d'Alesina, Spolaore et Wacziarg), un processus d'ouverture par abaissement des barrières à l'échange va augmenter le nombre de pays, tandis que le processus inverse de remontée des entraves renforce des impérialismes ou l'agglomération en blocs de pays. La condition du modèle est que cette fonction de coûts de fédération selon sa taille soit positive faiblement convexe. Si la fragmentation politique s'accompagne d'une remontée des entraves à l'échange, ce qui semble assez réaliste, une recomposition va se produire. La taille tend à se réajuster à la hauteur des barrières.

Le modèle d'Alesina, Spolaore et Wacziarg est simple et très agrégé : un seul produit, n régions, et une seule fonction pour résumer tout le domaine politique, les coûts de

fédération.

Les motivations de la formation de l'Union Européenne réside plus dans la réforme d'un système politique régional, que d'une simple dynamique de réduction des barrières douanières dont la portée est bien plus large à travers l'Organisation Mondiale du Commerce. L'évolution des Etats-Membres vers un fédéralisme va dans le sens indiqué par le modèle d'Alesina, Spolaore et Wacziarg, alors que l'analyse du budget européen fait incliner pour une convexité des coûts de fédération dans l'Union Européenne. Cependant, la plus grande part de la réduction des barrières douanières a été effectuée dans la seconde moitié du vingtième siècle. Aujourd'hui ne subsistent principalement dans l'Union Européenne que les barrières autour du domaine agricole. L'agenda européen n'est plus marqué par un fort potentiel de fragmentation, tandis que la réforme en profondeur du système politique régional est aujourd'hui mis en avant à travers différentes propositions de constitution européenne, la situation des Balkans, et la signature du Traité de Nice et de la Charte européenne des Droits Fondamentaux.

Fragmentation et balkanisation

Les résultats d'un ensemble de travaux de la « nouvelle » économie politique peuvent être présentés de façon schématique selon deux axes. Dans un premier axe, peuvent être situés les travaux qui portent sur des scènes politiques domestiques partagées entre deux grands partis, les incidences économiques des alternances des politiques économiques. Sur un deuxième axe, ce sont les résultats de comparaisons internationales jaugées en terme de performances économiques des différents types de régime politique. En terme de croissance, les variations vont être plus faibles sur le premier axe que celles mises en œuvre sur le deuxième axe à partir de comparaisons sur un échantillon plus large en nombre de pays, où peuvent être distinguées trois groupes de pays avec de très gros écarts entre eux.

Trois groupes de pays peuvent être distingués sur ce deuxième axe. Le premier groupe est celui des dictatures prédatrices aux conséquences désastreuses sur la prospérité de ces pays. Le troisième groupe est celui des démocraties stables. Le groupe intermédiaire est hétéroclite comprenant à la fois des régimes autoritaires sans prédation et des démocraties instables. Le premier axe, « partisan », est surtout un axe domestique. Dans un contexte de politique internationale prime ce deuxième axe, « constitutionnel » puisqu'il confronte et enregistre les performances de différents régimes politiques. Le proxy le plus intéressant à utiliser est un indicateur de libertés publiques, construit sur une échelle de 0 à 40 par addition de valeurs 1 ou 0 selon l'existence ou non de cette liberté dans le pays concerné.

Groupe de pays	espérance de vie (1987)	taux moyen de croissance	% investissement/PIB	% exportation/PIB	IDH* 1990	nombre de libertés publiques (sur 40)	indice de fécondité
I	entre 30 et 55ans	0,7	19	24	0,41	6,8	5,2
II	environ 66 ans	1,1	22	28	0,70	17,3	2,9
III	75 ans	2,8	26	53	0,93	34,5	1,5

* IDH : indice synthétique de Développement Humain, utilisé par l'ONU

Figure 16 : Indicateurs économiques selon la « hauteur » constitutionnelle
Quelques indicateurs économiques sur les trois groupes (moyennes du groupe) de pays selon l'axe « constitutionnel »

Déjà, Léo Strauss ne pouvait pas placer les dictatures prédatrices, c'est-à-dire les régimes dictatoriaux et totalitaires surabondants au vingtième siècle sur la carte de l'espace politique à partir de l'axe partisan. Il y a eu beaucoup de régimes totalitaires aussi à bien à droite, du côté de la religion et du nationalisme, qu'à gauche, du côté de la laïcité et du socialisme. Les grands dictateurs ne se sont pas embarrassés de ces distinctions et jouaient de tous ces registres partisans, par exemple, le régime nazi qui se veut une addition du nationalisme et du socialisme. Les théories du type de « dérapage » ou de la « pente savonneuse » à partir d'une position partisane peuvent s'appuyer sur des cas concrets aussi bien à partir d'un positionnement à gauche ou à droite sur l'axe partisan. Léo Strauss a proposé une définition des régimes dictatoriaux et totalitaires du vingtième sous le vocable de « nihilisme », qui a l'avantage de ne pas faire référence à l'axe « partisan ».

Est « nihiliste » selon Strauss, un régime qui :

1. vise à la destruction de la « modernité », définie par les Droits de l'Homme, la recherche de la prospérité, une société ouverte,
2. et est basé sur un amour de la morale, une héroïsation des conduites sociales, où « seule est véritablement humaine une société qui est constamment confrontée au *Ernstfall* (vocalbe de la langue allemande qui veut dire : cas grave, extrême), à la situation extrême, grave, au jour décisif, à la guerre et qui s'oriente dans ce sens » (STRAUSS, 1964).

Cette position « nihiliste » correspond à une suspension des dispositions constitutionnelles, et peut indiquer un des pôles de l'axe constitutionnel.

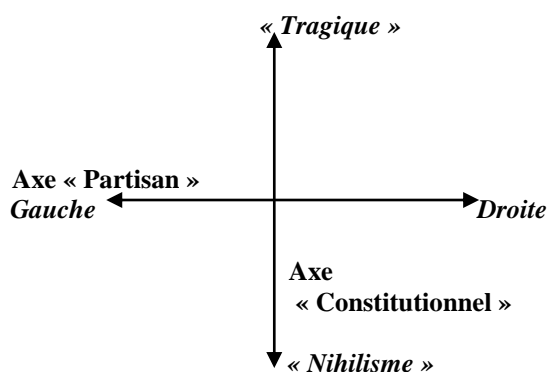


Figure 17 : Les axes « Partisan » et « Constitutionnel » de l'espace politique

Pour désigner le pôle opposé au « nihilisme » au sens de Strauss, la philosophie allemande, à partir de Nietzsche, propose le vocable de « Tragique ». La Tragédie ouvre une scène où il y a possibilité partielle d'interactions entre les facteurs de catastrophe et la société. Le « Nihilisme » n'ouvre que la possibilité d'un combat permanent, symbolique et réel contre un Ennemi identifié.

Les conditions de la Tragédie sont énoncées comme suit :

1. La cité ostracise l'homme providentiel. Il n'y a pas d'intervention providentielle à espérer pour modifier le cours funeste des événements,

2. La Tragédie argumente autour d'une catastrophe. Elle ouvre un dialogue et des conflits entre acteurs. Elle se différencie du mélodrame, un récit qui fait couler beaucoup de larmes, mais n'ouvre pas la voie à une confrontation d'arguments.
3. La Tragédie projette une solution pour l'avenir, sans croire à la solution miracle. Elle est imprécation (s'adresse aux hommes), et non prière.

Ce pôle Tragique peut sans doute représenter une inscription institutionnelle d'une Société du Risque. Un régime « nihiliste » se définit comme un état d'exception permanent qui suspend toute disposition constitutionnelle, tandis qu'un régime « Tragique » va promouvoir les dispositions constitutionnelles.

Empiriquement, les espaces politiques en voie de balkanisation (la situation la plus marquée est celle des pays de l'Afrique Centrale avec 7 conflits armés dans un groupe de 11 pays) sont ceux d'une « faible » hauteur constitutionnelle. Si bien qu'un schéma simple lie fragmentation et hauteur constitutionnelle : une hauteur constitutionnelle suffisante apparaît comme une condition critique de la croissance et du développement durable.

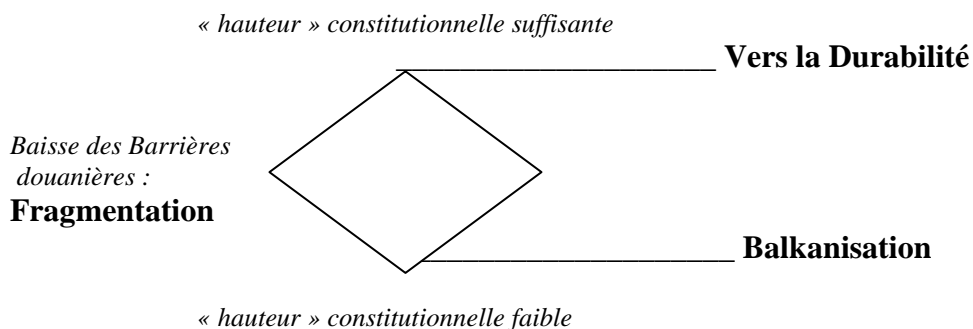


Figure 18 : Fragmentation et balkanisation

L'exemple de la constitution bismarckienne du Deuxième Reich avait déjà été traité par Hannah Arendt, qui avait souligné le caractère non durable de ce type de configuration institutionnelle. On ne fait ici que rappeler cette proposition bien connue par les approches de science politique. Ceci indique clairement l'intérêt de maximiser une hauteur constitutionnelle, à partir de ces approches qui tiennent compte des longues durées historiques.

2 / Maximiser une « qualité » constitutionnelle

D'un côté, l'économie constitutionnelle et le fédéralisme financier vont s'accorder autour d'un principe de subsidiarité afin de renforcer la proximité des centres de décisions du citoyen. En sens inverse, la gestion de risques majeurs, d'opérations de maintien de la paix et de problèmes environnementaux de très grande échelle, ainsi que le contrôle des marchés politiques domestiques et des forces armées vont pousser à la mise en avant d'une intégration politique globale et régionale. C'est dans cette tension entre le local et le global, que les propositions de forme d'architecture politique européenne doivent être évaluées.

Les constitutions régionales apparaissent sur la scène internationale contemporaine comme une volonté de réformer un système politique régional après des conflits majeurs, et/ou comme la volonté de réformer et de régionaliser des mises en œuvre de décisions d'organisations internationales. Il nous faut d'abord préciser cette définition d'une

constitution régionale (§i), puis indiquer les hésitations de l'analyse économique à s'accorder sur ce qu'est une constitution efficace (§ii). La discussion des éléments de contenu se fait autour des principes de subsidiarité (§iii), et de la présence d'un cœur de tolérance dans toute constitution régionale (§iv).

i/ Définition de la constitution régionale

Une constitution vise à limiter les abus de pouvoir politique et toute forme de domination politique. Une situation de constitution régionale va se caractériser par la mise en place de mécanismes bridant les systèmes politiques régionaux et domestiques par des moyens constitutionnels (systèmes de responsabilité, contrôle de constitutionnalité, allocation de compétences institutionnelles respectant une séparation de pouvoirs, définition des systèmes électoraux et des mandats politiques...).

Dans l'ensemble des accords régionaux, on peut ainsi distinguer des accords régionaux à portée constituante, parce que les parties prenantes opèrent un transfert de compétence vers un organisme de contrôle des actions et décisions politiques régionaux et domestiques. Depuis 1945, les traités internationaux ont été très nombreux (environ 35000), peu possèdent cette portée constituante.

ii/ Qu'est-ce qu'une constitution efficace ?

Ce débat chez les économistes a concerné la politique domestique au dix-huitième siècle. Puis, il a pris une dimension de cadre européen et international au dix-neuvième siècle. Enfin, le vingtième siècle a apporté de nouvelles voies analytiques.

Dix-huitième siècle : pas de base normative positive, une opinion divisée des économistes.

La ligne de fracture au dix-huitième siècle oppose d'un côté les économistes qui pensent que ce qui est important est l'Ordre Naturel, et qu'il suffit d'éduquer le Prince de cet Ordre naturel de la société. L'efficacité économique passe alors par l'absence de constitution. Tout un autre courant va participer à la rédaction de statuts d'assemblée et au fonctionnement des élections, à partir de Montesquieu.

Les Physiocrates forment un des grandes références de l'option zéro en matière de constitution, à travers un « institutio-naturalisme » : il suffit de la sécurité sur la propriété, de l'existence d'une administration qui soit formée à notre système et pas besoin de subtils équilibres de pouvoirs comme le propose Montesquieu. La notion d'Ordre ou Constitution Naturelle entretient une tension polémique avec les constitutionnalistes, favorables à une meilleure prise en compte des pouvoirs locaux. Le plus connu des économistes de l'époque de la Révolution Française est constitutionnaliste, Condorcet. L'historiographie de la Révolution Française du dix-neuvième siècle fera de cette opposition entre « institutio-naturalistes » et constitutionnalistes une clef de lecture des péripéties de la Révolution Française à travers l'opposition entre les Jacobins et les Girondins, comme le constitutionnaliste Condorcet.

Le frontispice de l'ouvrage de Mirabeau et Quesnay *L'Ami des Hommes* est une illustration du Despote Bienveillant, Louis XV apportant l'abondance au peuple. Face à cette icône de propagande, les constitutionnalistes ne peuvent s'appuyer que sur une tradition d'art politique d'équilibre des pouvoirs et sur des premiers résultats normatifs « négatifs » : les procédures de vote ne permettent pas de définir directement une constitution efficace dans un cadre domestique.

Le Dix-neuvième siècle : le débat sur la constitution régionale

Prolongeant pour partie le même type d'opposition, les questions constitutionnelles vont être abordées de façon systématique lors de la discussion du milieu du dix-neuvième

siècle sur le principe romantique de nationalité. Ce principe traduit un « institutionnalisme » pour un cadre international.

A ce principe, il faut préférer celui de « contrat politique », car « l'idée de contrat est l'idée dominante de la politique » (PROUDHON, 1863, p.84). Pour Proudhon, « la fédération est un contrat politique où les contractants se réservent toujours une part de souveraineté et d'action plus grande que celles qu'ils abandonnent ». Le cadre régional permet à l'économiste de se réclamer d'une science constitutionnelle positive et indépendante de l'art politique :

« Toute science constitutionnelle, dit Proudhon, se résume en :

1/ Former des groupes médiocres, respectivement souverains et les unir par un pacte de fédération,

2/ Organiser en chaque Etat fédéré le gouvernement d'après la loi de séparation des organes. (Il s'agit) de ne rien laisser dans l'indivision, et d'entourer l'administration publique de toutes les conditions de publicité et de contrôle,

3/ Le Centre a un rôle d'initiative générale, de garantie mutuelle et de surveillance » (PROUDHON, 1863, p.96).

L'autre partie de l'alternative va trouver des formulations théoriques à travers Bismarck et la *Verein für Sozialpolitik*. La Constitution du Deuxième Reich n'est qu'une organisation des diverses magistratures sans système de responsabilité, assurant l'indépendance de l'appareil militaire. C'est une solution du modèle d'Alesina, Spolaore et Wacziarg avec un haut niveau de barrières douanières autour de la *Zollverein*. Cela permet une politique sociale généreuse – on retrouve le frontispice de l'*Ami des Hommes* –, mais dans une répression systématique des minorités et de l'expression des opinions. Mais c'est un équilibre régional particulièrement instable qui entraîne le continent européen dans une succession de guerres de plus en plus destructrices.

Le dix-neuvième siècle déplace la figure du Despote Bienveillant dans un cadre régional. Dans un cadre de politique internationale, le Despote Bienveillant ou le jacobinisme est un bonapartisme, un facteur majeur d'instabilité régionale. Plusieurs Despotes Bienveillants dans une même région enclenchent une mécanique d'escalade, un jeu d'équilibre des forces qui finit mal. Ce n'est plus une affaire d'opinion ou de performance d'un appareil administratif : seuls des contrats politiques rognant les souverainetés locales, et non de simples alliances, permettent d'assurer la stabilité régionale et la prospérité sur la longue durée. La constitution régionale est efficace : le cadre régional installe une positivité pour la constitution, qu'illustreront les réussites de l'Amérique du Nord et les catastrophes européennes.

Le Vingtième siècle : une consolidation normative dans une perspective essentiellement domestique

Dans la littérature économique contemporaine, la discussion des questions constitutionnelles se limite le plus souvent au constitutionnalisme budgétaire, en particulier des dispositions spécifiques pour limiter les déficits publics. Niskanen propose une majorité qualifiée pour toute décision entraînant un accroissement du budget public, d'autres proposent l'extension de la règle d'équilibre budgétaire qui s'applique aux collectivités territoriales, mais pas aux Etats Nations.

Buchanan définit l'économie constitutionnelle comme la partie de l'analyse économique qui s'occupe spécifiquement des règles. Il enregistre la disparition du « zéro constitutionnel » du Despote Bienveillant dans un cadre domestique. En pratique, il existe des constitutions non écrites (Angleterre), ou des constitutions dans un droit procédurier (le cas commun), si bien que la définition de l'économie constitutionnelle gagnerait à être définie de façon moins formaliste.

Les contributions plus récentes partent de l'article séminal d'Holmstrom sur l'aléa

moral dans les collectifs (HOLMSTROM, 1982). Le schéma incitatif optimal comprend une séparation des pouvoirs, ce qui donne un impact majeur de l'analyse économique sur la science politique (MILLER, 1997) par une assise microéconomique à des solutions de constitution efficace.

iii/ Subsidiarité

La construction européenne est traversée par des interprétations concurrentes du principe de subsidiarité. L'interprétation « fédéraliste » demande que ce principe s'applique à toute échelle, et que l'Europe devienne la « fédération de fédérations » qu'ont réclamé sans succès au dix-neuvième siècle Proudhon et Nietzsche. L'interprétation minimaliste ou « *Back my Money* » cherche à limiter les transferts de souveraineté vers le niveau européen, et à équilibrer contributions et subventions nationales au Centre.

Quand Oates indique qu'il voit dans l'Europe et son principe de subsidiarité la bonne traduction de ce qu'il entend par fédéralisme fiscal (OATES, 1999), il éclaire la double signification du principe de subsidiarité :

1/ Il s'agit d'abord d'un principe d'architecture générale d'une confédération, qui peut être confronté à des principes aux formulations proches, celui de la décentralisation des constitutions jacobines, celui de la dévolution de la constitution américaine. Ce principe est celui retenu dans la proposition Fischer sur la finalité de l'Union Européenne. L'architecture en subsidiarité introduit une césure entre d'une part un échelon local et un canton intermédiaire, et d'autre part le canton intermédiaire et le centre fédéral. Cette architecture n'est pas très éloignée de la situation présente de l'Union Européenne ou de la Confédération Helvétique. Cet aspect est un peu traité dans les débats actuels aux États Unis sur la dévolution, débats qui indiquent les faiblesses de la Constitution américaine reposant sur des compétences et des recettes fiscales affectées selon les niveaux. Cette subsidiarité d'architecture constitutionnelle n'est pas retenue dans les projets de constitution européenne directement calqués sur la constitution allemande.

2/ Il s'agit aussi, pour une question donnée, du problème de la meilleure organisation verticale des niveaux de responsabilité. Le principe de subsidiarité est alors formulable comme un algorithme qui pourrait s'écrire « si il y a défaillance de l'action au niveau (n-1) et pas au niveau n, alors seulement la prise en charge au niveau n est justifiée », algorithme qui démarre au niveau le plus bas envisageable.

La situation actuelle de l'Union Européenne indique une très faible mise en application du principe de subsidiarité par la Commission Européenne, comme il a été déjà indiqué précédemment. Celle-ci est soumise à un contrôle par la Cour de Luxembourg sur le principe de proportionnalité, et se conforme effectivement à ce principe à ses décisions, mais sans tenir compte de la subsidiarité, pour lequel aucun système de contrôle juridictionnel et constitutionnel n'a été implanté.

iv/ Le cœur de tolérance

La référence à Hayek peut servir d'introduction à une réflexion plus globale sur la Constitution. Ses deux principaux ouvrages, « *La Constitution de la Liberté* », « *Droit, Législation et Liberté* » portent sur le thème de la constitution, mais il prône des lois constitutionnelles uniquement pour limiter le pouvoir du Parlement sans énoncé de droits tels qu'ils peuvent l'être dans la récente Charte européenne des Droits Fondamentaux. Son traducteur précise qu'il entend par Constitution d'abord la constitution du corps social, et non pas un énoncé précis de contre-pouvoirs. Pour revenir à la distinction faite entre « institutionnaliste » et constitutionnaliste, Hayek se présente dans la lignée des « institutionnalistes », mais concède quelques aspects constitutionnels, à propos du statut du pouvoir

législatif – alors que les constitutions se focalisent plutôt sur l'exécutif, pour la raison simple qu'il est beaucoup plus facile pour un souverain que pour un député de commettre des abus de pouvoir.

Lorsque aucune règle n'est supérieure à la volonté du souverain, il n'existe pas de constitution. La constitution est suspendue par l'état d'exception : historiquement, il existe une relation directe entre l'extrême et la constitution, l'extrême sert à légitimer l'occultation de la constitution. Le juriste de l'époque nazi Carl Schmitt a théorisé une permanence de l'état d'exception - il faut un Ennemi combattre en permanence - pour faire disparaître toute idée de constitution et de limitation des pouvoirs d'Hitler. Le lien empirique entre extrêmes et Constitution n'est pas de cette nature : par exemple, les famines contemporaines sont liées à des suspensions de constitution. La constitution se définit par l'instauration de garanties devant les risques extrêmes, comme on peut le voir dans la lecture des articles de la Charte européenne des Droits fondamentaux. A peu près tous les pays de l'Union Européenne, à l'exception notable de la Grande-Bretagne, ont connu une période de dictature au cours du vingtième siècle. A chaque disposition de cette Charte, sur le continent européen, une longue liste de violations au cours du vingtième siècle de ce droit peut être mise en vis-à-vis.

« La tolérance ne peut exister ; l'ordre social demeurera toujours nécessairement incompatible avec la liberté permanente laissée à chacun de remettre chaque jour en discussion les bases mêmes de la société » : cette citation de la sixième leçon du *Cours* d'Auguste Comte (écrite vers 1835) vient d'être paraphrasée par une loi sur l'Internet prise en Chine le 28 décembre 2000. Ceci est à l'opposé de dispositions du type Charte européenne des Droits fondamentaux, cela va sans dire. Ceci conduit à s'interroger sur les conséquences économiques de l'intolérance. Nous nous limiterons à un aperçu empirique pour indiquer combien cela a pu être un déterminant majeur de la croissance économique et de la place de l'Europe dans le Monde.

Une caractéristique de l'Europe continentale est la très longue durée dans laquelle se placent les institutions de l'intolérance. L'Inquisition se met en place au moment de l'apparition de l'art Gothique dans la seconde moitié du douzième siècle, et son tribunal romain existe toujours (il possède une adresse Internet : www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith, où figurent les condamnations récentes). Seules les antennes locales de l'Inquisition romaine ont été fermées au dix-huitième siècle, sauf au Portugal et en Espagne, où le tribunal inquisitorial ne disparaît qu'au dix-neuvième siècle.

L'intolérance expulse de la croissance économique. Elle forme la prospérité économique d'entités refuges à la périphérie de l'Europe. Venise d'abord, et ceci jusque la cité se soumette à l'Inquisition romaine au seizième siècle et transforme ses richesses en une flotte pour combattre l'Infidèle en Méditerranée. Les nouvelles entités refuges sont ensuite Amsterdam, l'Angleterre, les pays nordiques et les Etats-Unis. L'existence d'une juridiction permanente d'exception joue un rôle dans l'histoire économique, cela suffit pour indiquer l'importance empirique à attacher, même d'un simple point de vue de la croissance économique, à l'existence de Droits fondamentaux et du respect du pluralisme et d'un accès immédiat à la connaissance (les condamnations de l'Inquisition romaine présentes sur le site Internet portent sur des livres qui sont favorables au pluralisme religieux ou nient le rôle de médiation du clerc dans l'accès à la connaissance).

Conclusion

Il nous semble que quatre points méritent une attention particulière :

- 1- Pertinence du choix du « mieux-disant » constitutionnel dans les constitutions européennes existantes et de la création d'un ordre constitutionnel européen (délimitation des compétences respectives des hautes cours),
- 2- Urgence à constitutionnaliser la PESC dont dépend les opérations extérieures comme le souligne U.Beck,
- 3- Que les actions des pouvoirs exécutifs européens soient toujours susceptibles d'une critique juridictionnelle et donc alarme devant des revendications de la Commission d'exonération de ce contrôle,
- 4- Portée constitutionnelle du développement durable : une nouvelle dynamique qui permet de dépasser le dilemme élus/exécutif.

La Charte européenne des Droits fondamentaux confirme une spécialisation internationale de l'Union européenne dans l'action humanitaire et les opérations civiles de maintien de la paix. La trentaine d'opérations de maintien de la paix en cours sur la planète pose un problème de forme minimale d'intégration politique, celle d'un mandat international d'interposition.

À l'heure actuelle, il ne semble pas que l'Union européenne puisse échapper aux critiques qui lui sont faites depuis une vingtaine d'années sur le caractère technocratique de sa gestion et la difficulté à concevoir une citoyenneté européenne positive et active. Pourtant, des progrès dans le domaine de la qualité de la démocratie locale, le statut de l'élu, l'ouverture des espaces publics nationaux et leur inscription dans une dimension européenne semblent des objectifs réalistes et conformes aux souhaits des citoyens européens.

Le statut des forces de police dans la Confédération Helvétique permet d'anticiper sur les conséquences de la construction européenne dans les dix années à venir. La Suisse laisse une diversité dans ses procédures pénales à travers 26 organisations cantonales (le canton suisse correspond à l'échelon Etat-Membre de l'Union Européenne). Le Centre fédéral est spécialisé dans la grande criminalité internationale. Les citoyens suisses viennent d'approuver la participation des forces armées fédérales à des missions d'interposition et d'accompagnement des opérations humanitaires. Traduit en jargon européen, le Centre est plutôt « deuxième pilier », renforcé sur ses spécialisations internationales. A l'échelon local, en Suisse, toutes les polices sont de proximité autour des deux grands modèles, la Gendarmerie qui concentre toutes les attributions pour les espaces ouverts, et des services spécialisés distincts (Voirie, Police Judiciaire, Police administrative) dans les agglomérations.

SECONDE PARTIE :

Proximité Et Télésurveillance

CHAPITRE 4 : GESTIONS PUBLIQUES ET PRIVEES DE LA TELESURVEILLANCE

Les Trois gestions de la télésurveillance

Le marché de la télésurveillance est actuellement en pleine expansion en France. Parallèlement à l'équipement des entreprises qui n'est pas encore saturé, les professionnels de la sécurité se préoccupent de plus en plus du marché des particuliers. Motivé par une demande de sécurité croissante, par des évolutions sociales spécifiques, ce regain d'intérêt est rendu possible par les nouvelles procédures qu'autorisent les technologies récentes de communication. Mais au-delà des évolutions technologiques, la télésurveillance met en lumière des systèmes complexes d'acteurs. Au centre du dispositif, se trouve un ensemble de sociétés privées intervenant à différents degrés dans la chaîne de sécurité. Mais d'autres acteurs sont amenés à jouer un rôle notable dans le développement potentiel du secteur. Trois d'entre eux attirent l'attention des gestionnaires de la sécurité :

- 1°) les bailleurs (sociaux ou privés), du fait de la demande croissante de sécurité émanant de leurs locataires, sont ou seront vraisemblablement à l'origine de nombreuses installations collectives.
- 2°) les assureurs qui par leurs actions spécifiques (prévention, tarification, réglementation, certification des matériels et qualification du personnel) influencent le développement actuel du marché des particuliers.
- 3°) les collectivités locales, en l'occurrence les municipalités, cèdent souvent à la demande de leurs administrés et proposent des services inédits aux habitants incluant largement le recours aux nouvelles technologies de communication.

Trois formules de gestion sont aujourd'hui utilisées. Ces trois schémas peuvent être considérés de façon indépendante des différentes options technologiques possibles (nature des capteurs, réseaux filaires ou sans fil, techniques analogiques ou numériques). Ces trois schémas correspondent à peu près aux situations précédentes, à savoir soit une télésurveillance proposée par les bailleurs, soit un complément de l'assurance, soit encore une mise en œuvre par des collectivités territoriales.

1/ La télésurveillance partagée ou coveillance (P.Dard). Proposée pour l'habitat collectif en France, la formule est parfois implantée dans des résidences pavillonnaires dans d'autres pays. Dans cette formule, le télésurveilleur est le résident lui-même. Il n'y a pas de professionnel en permanence sur site, ni même par intermittence. Tous les résidents participants reçoivent la même information. La pertinence d'une telle implantation réside dans l'existence d'une dégradation très importante des parties communes dans l'habitat collectif. Cette dégradation des parties communes constitue le phénomène le plus discriminant entre l'habitat collectif et les autres formes d'habitat. Les économistes emploient, depuis Hardin, l'expression de « Tragédie des Communs », pour indiquer les difficultés issues de biens au statut peu clair du point de vue de la propriété : l'expression apparaît particulièrement bien vérifiée pour l'habitat social, qui connaît bien une véritable « Tragédie des Communs ».

« Avoir été victime ou témoin en 1996 de ... »	Détérioration des parties communes	cambriolage	Vol à la roulotte	Autres vols	Agression physique ou verbale
Maisons individuelles	22 %	4 %	11 %	5 %	4 %
Habitat mixte (individuel et collectif)	31 %	3 %	17 %	6 %	8 %
Immeubles collectifs	38 %	4 %	20 %	7 %	7 %
Habitat social (grands ensembles)	60 %	3 %	20 %	6 %	8 %

Figure 19 : L'habitat social : une « tragédie des Communs »

2/ La Télésurveillance avec présence intermittente pour la levée de doute. Cette formule est proposée comme un complément de l'assurance habitation ou de protection de locaux professionnels. Cette complémentarité repose sur le fait que cette télésurveillance « intermittente » se situe dans un contexte de faible présence humaine (sinon la télésurveillance partagée serait préférable), de forte probabilité d'atteintes aux biens (il y a surtout du patrimoine à protéger et non des personnes) et de la nécessité d'amélioration de la preuve qui va servir à déclencher la réparation par l'assurance. Cette télésurveillance repose sur un contrat entre le particulier ou l'entreprise d'une part, et le télésurveilleur. Les relations entre le télésurveilleur et les services de gendarmerie ou de police sont aussi proches d'une relation contractuelle, aujourd'hui peu explicite de par la lourdeur des règles de gestion de la comptabilité publique.

Ce type de schéma de gestion de la télésurveillance rencontre surtout deux problèmes de qualité.

- 1/Un problème de qualité de l'information d'alerte : les dispositifs employés aujourd'hui connaissent un taux très élevé de fausses alertes (on cite des taux de 95 à 99 %).
- 2/Un problème de qualité de l'intervention sur site, dans lequel le risque pour les personnes réapparaît. Celui-ci est généralement transféré aux services de police et de gendarmerie.

Une application spécifique à l'administration pénitentiaire comme le « bracelet électronique » peut être rattachée à ce deuxième cas de figure. Par contre, l'implantation dans des prisons de système de télésurveillance relève du troisième schéma de gestion.

3/ La Télésurveillance en appoint d'une présence permanente sur site de personnel de sécurité. Ce troisième schéma repose sur une troisième forme de complémentarité de la télésurveillance. Dans le premier schéma, la télésurveillance n'est qu'un complément d'une convention de copropriété ou de location, dans le deuxième, d'un contrat d'assurance. Dans ce troisième cas de figure, il s'agit d'un complément apporté à une équipe de site. Dans les quelques sites visités en préparation de cette conférence, la taille de ces équipes de site est nettement plus importante que celle du réseau et des capteurs. Dans ce troisième cas de figure, des moyens importants sont donc engagés pour poursuivre des objectifs de baisse du nombre d'événements et de leur taille. Ce troisième cas de figure suppose le plus souvent la présence d'une menace pour un grand public dont l'ampleur des conséquences justifie les moyens déployés. Le transfert des risques liés à l'intervention sur site vers les services de police et de gendarmerie est fortement atténué, ou disparaît. En pratique, cette télésurveillance d'appoint est celle de grandes surfaces de vente, ou de stade aux heures d'ouverture. Elle peut aussi être mise en œuvre dans des grands centres urbains, ou des sites industriels « Seveso » qui présentent un danger pour les populations environnantes.

Les trois schémas de gestion de la télésurveillance font disparaître la zone des « Communs » qui ne dépendait ni vraiment de la gestion privée, ni vraiment de la gestion publique. Les télésurveillances exigent un partage mieux défini entre les attributions publiques et privées et supposent un contact plus direct entre celles-ci.

Les études préparatoires à la conférence « Démocratie et Télésurveillance » ont indiqué un certain nombre de difficultés propres à chacun de ces trois schémas de gestion.

1. Certaines applications dans l'habitat social présentent une ambiguïté d'un contrôle à la fois technique et social. Les pratiques de gestionnaires sociaux peuvent présenter un niveau élevé de contrôle social qui peut être renseigné sur le détail de la gestion du budget par chaque locataire social. D'autre part la vidéosurveillance à l'intérieur des immeubles est plutôt bien perçue par les locataires âgés, mais des craintes sont exprimées par ceux que cette installation vient fragiliser des séparations qu'ils ont installées dans leurs vies.
2. Le premier schéma offrait l'avantage d'être le moins coûteux. Les prix de l'offre commerciale de télésurveillance selon le deuxième schéma restent aujourd'hui élevées, alors qu'une optimalité économique exige des coûts très faibles pour les installations d'autoprotection. Ce deuxième schéma diminue par des stipulations contractuelles l'ambiguïté dans la répartition des financements et permet d'avoir une offre concurrentielle. Cependant il gère peu la contrainte d'intégration opérationnelle, et fonctionne avec des délais qui peuvent être jugés trop élevés.
3. Le troisième schéma présente l'inconvénient, par rapport au précédent, d'une disparition de la concurrence entre télésurveilleurs, puisqu'il ne subsiste qu'un opérateur par site. Ce schéma ne présente pas de clef de répartition claire dans le financement selon les différentes tâches accomplies. Son efficacité importante dans l'élucidation rend son insertion difficile dans l'ensemble de la gestion des sanctions pénales.

Le cadre réglementaire ne tient pas compte de la variété des schémas de gestion. Même les normes « industrielles » du CNPP (règle R31) ne s'appliquent qu'au cas d'une station centrale de télésurveillance, alors que l'informatique répartie et en réseau est très largement

répandue. La disparition dans la loi française de 1995 sur la vidéosurveillance du principe de proportionnalité utilisé par la jurisprudence antérieure à la loi paraît particulièrement regrettable, alors que la pertinence d'un schéma de gestion dépend d'abord du contexte d'implantation.

Démocratie, condition nécessaire de la télésurveillance

Cette condition nécessaire apparaît à toutes les échelles comme conclusion provisoire des études préalables de la conférence « Démocratie et Télésurveillance ».

A toute petite échelle, celle d'un immeuble par exemple, la télésurveillance ne peut se concevoir qu'incluse dans une communication toujours vivante entre les résidents (P.Dard).

A une échelle intermédiaire, celle d'une ville par exemple, la réussite d'un système de télésurveillance est étroitement liée à la qualité de la démocratie locale.

A une échelle plus grande, l'application des principes régulateurs déjà reconnus pour des ensembles comme les Etats-Unis et l'Union Européenne devrait s'étendre avec le développement des nouveaux moyens de communication. La dernière livraison du rapport annuel de la CNIL indique qu'aujourd'hui 50 pays ont des dispositions proches et compatibles avec les directives de l'union européenne²⁰ (CNIL, rapport 2000,

Cette condition nécessaire de démocratie peut s'exprimer à travers deux exigences :

1. Le **respect des principes régulateurs** exprimés dans les grands textes constitutionnels et les lois de protection de la vie privée et des données personnelles. Ces principes régulateurs exigent la transparence, un jeu loyal des autorités, la participation, la limitation à ce qui est nécessaire, le consentement pour la divulgation de données personnelles, la responsabilité du télésurveilleur.
2. La **bonne gouvernance** aux antipodes de toute démarche de type technocratique. Elle repose sur une dimension participative, voire de micro-démocratie directe dans le cas de télésurveillance partagée, et sur l'existence de contrôles et de contre-pouvoirs réellement indépendants.

Une redéfinition de la délimitation Public/Privé

La modification de la délimitation Public/Privé ne semble pas attribuable aux orientations de la politique publique au niveau de l'Etat Membre de l'Union Européenne. Des aspects négatifs de centralisation sont évoqués par exemple dans le cas du Royaume-Uni, suite à l'impulsion politique donnée pour l'implantation des systèmes de vidéosurveillance urbaine. La France est marquée par le choix d'une police administrative de la vidéosurveillance et par un enrôlement des dispositifs basés sur de l'investissement privé dans les fins de l'administration préfectorale, il n'en reste pas moins que le dynamisme de l'emploi et de l'innovation reste essentiellement une dynamique privée.

²⁰ CNIL, 2001, *Rapport d'activité 2000*, Paris : La Documentation Française.

Une explication peut être avancée à partir des catégories économiques des différents biens. Cette typologie est basée sur deux critères : le coût marginal et le coût d'administration d'un système de péage. Ceci permet de différencier quatre situations polaires :

1. Le **bien privé** possède un coût marginal non négligeable. Il est généralement détruit lors de la consommation, et donc nécessite son renouvellement. Par contre l'administration d'un péage sur ce bien est de faible importance ou insignifiant.
2. Le **bien public pur** va posséder les deux propriétés contraires. Le coût marginal est négligeable, parce que généralement le bien (ou mal) public pur n'est pas entamé par sa consommation. On parle de non rivalité : l'air que je respire dans un espace ouvert ne diminue en rien l'air que va respirer mon voisin. Les deux personnes ne sont pas rivales, tandis que lorsqu'il y a une pomme à manger, si je la mange, l'autre ne pourra pas la manger – le bien est alors dit rival. Le coût d'administration d'un péage sur ce bien se révèle prohibitif : si je veux comptabiliser ce que chaque individu respire comme air, ce système de péage va se révéler très onéreux ou impossible à mettre en œuvre en pratique. Une situation très proche et très commune de celle du bien public pur est celle de l'externalité, un effet induit non pris en compte par les signaux économiques des systèmes de prix. Crimes et délits sont généralement conçus comme appartenant à cette catégorie.
3. Le **bien de club** possède un coût marginal non nul, mais l'administration d'un péage est possible techniquement à un coût limité. Le développement de diverses formules de *Gated Communities* indique un développement de ce type de bien de club.
4. Enfin, le **Commun** représente le plus mauvais cas de figure. Les coûts marginaux ne sont pas négligeables et il n'est pas possible d'administrer un système de péage, soit par impossibilité pratique, soit pour d'autres raisons sociales, juridiques ou économiques. Cela conduit à de nombreux exemples de « Tragédies des Communs », comme la surexploitation des ressources de la mer, la dégradation rapide de sols ou d'installations hydrauliques dans des sociétés agricoles traditionnelles ou industrielles.

La télésurveillance apporte l'existence d'un réseau, et par conséquent offre un support possible pour un système de péage qui n'entraîne pas de coûts élevés d'administration. Un phénomène connu sous le nom de « paradoxe de Solow » indique que les nouvelles technologies de l'information et de la communication ne se traduisent pas tout de suite en gain de productivité. L'enquête d'Ericson et Haggerty indique bien une situation où l'introduction des nouvelles technologies ne donnent pas dans l'immédiat des gains appréciables de productivité dans les différentes tâches effectuées (ERICSON, HAGGERTY, 1997) . Les nouvelles technologies de l'information et de la communication ne modifient pas nécessairement grand chose à court terme, dans le domaine de la télésurveillance comme dans beaucoup d'autres domaines, dans la distribution des coûts marginaux, les modifications sont donc opérées du côté de l'axe des coûts de l'administration des péages.

Ce qui pose le plus de problèmes est l'existence de Communs. Philippe Dard a raison de souligner que le principal problème est issu des principes d'organisation des bailleurs sociaux en France. Une amélioration des performances en matière de sécurité passe par une réorganisation en profondeur de ce secteur du logement social.

On peut penser que la situation différente des Etats-Unis, où les aspects « biens de club » sont plus apparents et de l'Europe Continentale peut s'expliquer par le retard pris dans l'introduction des nouvelles technologies de l'information et de la communication en Europe. Une phase de « paradoxe de Solow » retarde l'apparition de gains dans

l'amélioration des productivités et par voie de conséquence dans l'abaissement des coûts marginaux. Ceux-ci commenceraient à mieux émerger aux Etats-Unis qu'en Europe.

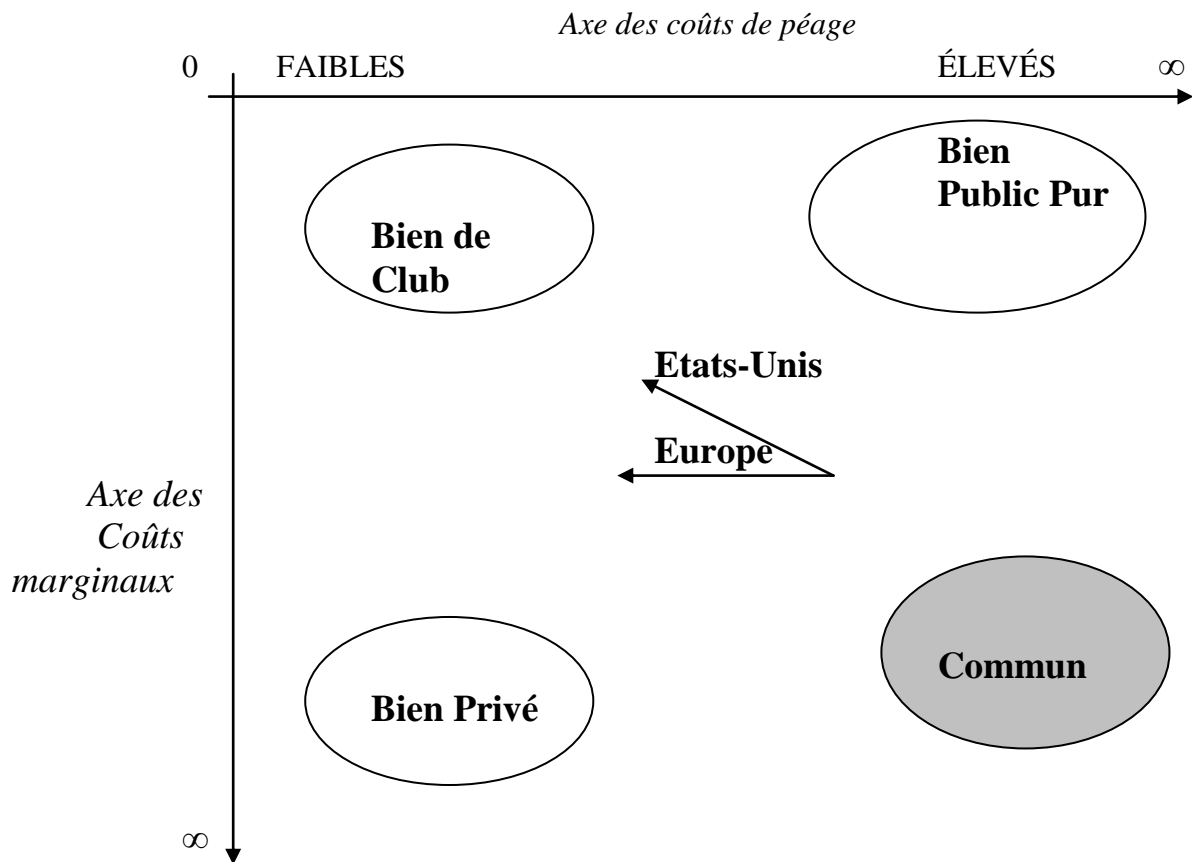


Figure 20 : Télésurveillance et définition économique des biens

Cette situation liée à l'apparition de la télésurveillance est assez inédite. Il est difficile de trouver des points d'appui pour une réflexion normative pour les conséquences de cette redéfinition. Le peu de littérature économique existante ne traite que d'une situation de Police Judiciaire, pour conclure qu'en ce cas, un système privé ne sera que rarement optimal. Un argument contraire avait été avancé par Becker et Stigler dans un article de 1974, le (faible) salaire des forces de police les rendant corruptibles, tandis que cet inconvénient n'existe pas dans un système privé de « chasseurs de primes » qui ne sont payés que lorsqu'ils livrent des criminels, à condition que leur rémunération soit un équivalent monétaire de la sanction. Ce mode de rémunération les rendrait incorruptibles. Mais en fait le caractère radical de cette contribution a plutôt dissuader les économistes de poursuivre dans cette voie. Ils ont suivi les conclusions négatives de Landes et Posner, dans leur réplique parue en 1975 dans le *Journal of Legal Studies*. En examinant le *Private Enforcement of Law*, la dissuasion privée des crimes et délits, Landes et Posner reprennent la situation proposée par Becker, à savoir une discussion sur le mode de rémunération des forces de police. L'argument avancée toutefois est à considérer pour la situation de la télésurveillance, une situation d'auxiliaires de gardiennage et non de « chasseurs de primes ». Leur argument est que dans un système public, la sanction s et la probabilité de détection p sont toutes deux choisies de telle sorte que le coût d'atteindre un niveau donné de dissuasion soit minimisé. Dans le cas d'un système privé, la probabilité p est déterminée par l'incitation du chasseur de prime au montant de la

sanction s . Le pouvoir public dispose d'un seul paramètre s pour atteindre deux objectifs, s'assurer que la probabilité p soit optimale et minorer de façon optimale le nombre de crimes et délits. Ces deux programmes d'optimisation donnent dans le cas général deux valeurs distinctes de s . Par conséquent, le système privé se révèle inférieur au système public, car on a soit un nombre optimal de crimes et délits, soit une probabilité de détection optimale, mais pas les deux à la fois dans un système privé. Le problème vient que le montant de la sanction sert de rémunération, une meilleure détection passe par une meilleure rémunération.

Cela semble peu pertinent dans le cas de la télésurveillance, qui découple le problème de la rémunération de celui de la meilleure détection. Ce qui est constaté c'est une évolution assez commune du marché du travail qui se dédouble, entre un marché du travail pour les tâches peu qualifiées de gardiennage et d'opérateur de télésurveillances et un marché pour des tâches bien plus qualifiées qui sont celles d'une police transformée par l'introduction massive des nouvelles technologies de l'information et de la télécommunication. La dernière revue de littérature en date²¹ souligne l'absence d'analyse de l'intégration du rôle des parties privées dans la théorie contemporaine de l'action publique de dissuasion des crimes et délits comme une de ses lacunes majeures. Cette évolution liée à l'apparition de la télésurveillance, sans être totalement surprenante, reste donc pour une part inexpliquée, une pièce du puzzle théorique étant manquante.

Si on ne peut proposer à l'heure actuelle de modèle général intégrant la dynamique d'une redéfinition d'un partage public/privé suite à l'introduction de la télésurveillance, des petits modèles partiels, presque banals car bien maîtrisés d'un point de vue théorique, permettent d'éclairer une part des phénomènes liés aux modifications liées à l'introduction de la télésurveillance. Trois approches partielles peuvent être détaillées : des approches de segmentation d'un marché du travail, de spécialisation criminologiste, et de compétition de juridictions.

	<i>P (Probabilité de la détection) Séquence de détection</i>	<i>S (montant de la Sanction) Procédure pénale</i>
Apports de la télésurveillance et des nouvelles technologies de l'information	<ul style="list-style-type: none"> - coveillance - aide au gardiennage - télésécurité 	<ul style="list-style-type: none"> - gestion des dossiers - gestion des amendes - alternative à la prison : bracelet électronique
Segmentation (Règlement)	(Privé) sous-traitance de la détection	(Public) capacité fixée de la chaîne pénale
Spécialisation (Contrat à l'interface public/privé)	(privé/public) Par exemple : Contrat pour la télésécurité, Contrat pour la télésurveillance	(privé/public) par exemple, procédures simplifiées pour des contentieux de masse
Compétition de juridictions et effets de déplacement	(Public ou privé) Possibilité de surinvestissement en détection	(Public ou privé) Possibilité d'escalade des sanctions

Figure 21 : Voies d'analyse économique de la télésurveillance

²¹ POLINSKY, A.M., SHAVELL, S., 2000, "The Economic Theory of Public Enforcement of Law", *Journal of Economic Literature*, vol.38, March, 45-76.

1/ Une segmentation issue d'un pouvoir réglementaire

La segmentation du marché du travail est une voie d'analyse de l'économie du travail depuis une vingtaine d'années. Elle possède un fort potentiel descriptif dans la situation française des gestions publiques et privées de la télésurveillance : il existe bel et bien une segmentation très nette qui oppose un secteur public de la sanction et des tâches sous-traitées de la détection. L'application de la loi de 1995 sur la vidéosurveillance indique clairement qu'il s'agit de faire que les pharmacies et les stades s'équipent et prennent en charge des tâches de gardiennage et de détection. Une explication simple de la segmentation du marché du travail de la sécurité est donnée par cette situation française : cela résulte du fait qu'un secteur (le secteur public) dispose de la totalité du pouvoir réglementaire et en use selon ses propres desiderata.

L'objection de Landes et Posner reste pertinente pour cette situation, qui correspond bien à deux valeurs de s , le montant de la sanction, l'une étant générée par le système privé de détection, l'autre par le système public de sanction. Cela se traduit par des incohérences dans l'ensemble de la chaîne détection-sanction. Par exemple, le système judiciaire va avoir beaucoup de difficultés à gérer un contentieux de masse issu de nombreuses infractions constatées par les services de sécurité des grandes surfaces commerciales. Si beaucoup de délits constatés sont sans sanction, cela traduit une situation de la valeur de la sanction « publique » inférieure à la valeur de la sanction issue de l'optimisation de la détection. De l'autre côté le système de sanction va être en grande partie « aveugle » du côté de la détection, ce qui peut par une sanction trop forte de comportements à grande visibilité sociale, on peut penser par exemple aux toxicomanies liées à des substances déclarées illégales.

Les inefficiences issues de cette segmentation se traduisent par une insatisfaction assez générale de l'ensemble des acteurs de la chaîne détection/sanction, schématiquement, pas de réponse adaptée du système public de sanction pour les acteurs privés de la détection et trop de sollicitations pour le système public de sanction. La situation est celle de l'absence d'une politique de qualité pour l'ensemble de la chaîne détection/sanction, faible formation des agents de gardiennage et de médiation, fausses alertes nombreuses, coût de gros services privés ou municipaux de sécurité, longues files d'attente pour le traitement judiciaire.

Une approche en terme de segmentation va donner satisfaction d'un point de vue descriptif. Elle va permettre de rendre compte de dysfonctionnements. Sa limite est celle de ne pas construire d'alternative, alors qu'elle rejoint les conclusions négatives de résultats de la théorie économique de la dissuasion des crimes et des délits.

2/ La spécialisation criminologiste

Un schéma « d'agence de régulation » spécialisé qui gère les deux paramètres p et s sans les dissocier permet de répondre à l'objection de Landes et Posner, tout en permettant une coordination efficace de services publics et privés. Un exemple positif de ce type de spécialisation criminologiste est l'officier local de sécurité routière en Angleterre, un exemple négatif est donné par la gestion de la sécurité des biens et des personnes dans le métro de Lille, où il existe un grand nombre de statuts pour les personnels de sécurité (Les commissariats locaux enregistrent les plaintes, une brigade centrale anti-criminalité intervient à la demande sur site, des contrôleurs, des agents de médiation assurent une continuité de présence) mais aussi une disjonction entre un premier traitement de l'information (agents de médiation, contrôleur, plaintes) et les étapes ultérieures de la chaîne détection/sanction. Dans le cas du métro de Lille, il ne manque pas de moyens, il manque une « agence de régulation » spécialisée qui gère les deux paramètres p et s sans les dissocier, pour obtenir un bon usage des moyens. L'objection immédiate vient des juristes qui indiquent les particularités du droit

public français qui peuvent soulever des difficultés devant ce type de schéma. Cependant les ajustements nécessaires se font assez rapidement, comme l'indique le développement récent des formules « d'agence de régulation » dans des domaines très variés en France.

L'« agence de régulation » doit posséder un pouvoir réglementaire et judiciaire pour permettre d'ajuster les deux paramètres p et s . La formule « agence de régulation » est destinée à éviter les effets négatifs issus de la segmentation renforcée par l'existence d'un pouvoir réglementaire, ceci en définissant une mission simple « optimiser ps » limitant le pouvoir réglementaire à cette mission, et excluant de ses compétences toute réglementation pouvant entraîner un effet de segmentation.

3/ La compétition des juridictions

Ces « agences de régulation » sont généralement locales, à l'échelle d'une grande agglomération, propose Sébastien Roché (ROCHE, 2001). La dimension spatiale fournit une autre veine d'analyse économique, autour des compétitions possibles de juridictions et des effets de déplacements des lieux où se produisent crimes et délits et de leurs types.

Davidson énumère trois effets de déplacement²² :

1. Les auteurs de crimes et délits peuvent se déplacer vers les juridictions qui ont un effort moindre de dissuasion.
2. Les auteurs de crimes et délits peuvent modifier leur calendrier d'action, agir la nuit par exemple.
3. Les auteurs de crimes et délits peuvent modifier leur méthode et commettre un crime ou un délit différent.

Ces trois effets de déplacements sont vérifiés empiriquement. L'installation d'un système de vidéosurveillance dans les centre-villes conduit à un effet de déplacement en dehors des zones surveillées. Cet effet pour les actes violents a été mesuré à environ 8% dans le cas de trois villes anglaises en 1999. L'augmentation relative de la mortalité routière nocturne est un exemple du type 2 de Davidson : l'effort de dissuasion diurne efficace lié au contrôle des vitesses peut être avancé comme une des explications de ce déplacement. Le *Car Jacking* est un exemple du type 3 d'effet de déplacement : l'amélioration de la protection anti-vol des véhicules automobiles a fait augmenter le nombre de vol de véhicules avec violence.

En pratique, des dispositions annexes peuvent souvent être prises pour limiter ces effets de déplacements. Elles sont de deux ordres. Elles visent à éviter l'instauration de comportement stratégique des juridictions, et à limiter la gravité des crimes et des délits commis. En résumé, une attention réelle doit être portée à ces effets de déplacements. Ils ne constituent généralement pas cependant un élément rédhibitoire, selon les quelques mesures disponibles.

²² R.N.Davidson, 1981, *Crime and the Environment*, New York : St Martin's Press.

CHAPITRE 5 : DISPARITION OU RENFORCEMENT DE LA SPHERE PRIVEE ?

Les Déterminants de la « taille » de la sphère privée

Si la protection de la sphère privée fait partie des garanties fondamentales accordées par les Constitutions depuis la fin du dix-huitième siècle, il semble difficile de définir très précisément de façon immuable la sphère privée. Un ensemble de changements technologiques, politiques et moraux ont introduit de notables différences dans la définition de la sphère privée depuis les textes fondateurs de la fin du dix-huitième siècle.

« Il n'y a pas égalité automatique entre sophistication technologique et montée du contrôle social » (AGRE, ROTENBERG, 1998). Pour les années 1990, les arguments en faveur de la thèse d'une « disparition » de la sphère privée se font à partir de la diffusion d'une vieille technologie mise au point dans les années 1930, la vidéosurveillance analogique, et du faible niveau de protection de la vie privée lors de l'introduction de nouveaux médias (téléphonie mobile, Internet). Aujourd'hui, il existe des discours de dénonciation ou d'approbation d'un renforcement de la sphère privée qui prennent appui sur la substitution des nouveaux médias aux vieux médias, et l'accès libre à des procédés techniques puissants de cryptage ou de télésurveillance. Par exemple, la numérisation permet des stratégies de contrôle par des agences indépendantes et des stratégies individuelles personnalisables de protection contre les intrusions excessives. La sophistication technologique rend possible une protection personnelle devant le contrôle social.

Il n'existe pas d'indicateur statistique fiable de la « taille » de la sphère privée. Les juristes ne proposent qu'un enregistrement des diminutions des libertés formelles, puisque le domaine de la loi est défini par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de

l'Homme par l'ensemble des justifications des diminutions d'une liberté formelle. Il existe des indicateurs statistiques des libertés réelles, qui ne confirment pas du tout la vision précédente d'une sphère privée qui se réduirait comme une peau de chagrin, au pro rata de la production de lois par le Parlement. A l'échelle mondiale, les indicateurs statistiques opposent la période d'avant 1975 où dominent quantitativement les régimes politiques autoritaires au dernier quart du vingtième siècle qui connaît un rapide accroissement des libertés publiques dans le monde. Le Développement économique n'est jamais que l'accroissement des libertés réelles, soutient Amartya Sen, prix Nobel d'économie en 1998. Ainsi, on peut considérer qu'approximativement, les périodes de récession économique sont plutôt des périodes de réduction de la sphère privée, tandis que l'expansion des libertés réelles participe de l'expansion économique.

Trois groupes de déterminants interviennent dans les fluctuations de la taille de la sphère privée :

1. Les politiques de réduction volontaire des libertés réelles. Les déterminants sont univoques et orientés vers la diminution de la sphère privée.
2. Autre cas de figure : L'Etat se donne pour tâche « une responsabilité sociale d'augmentation des libertés réelles », comme le souhaite Sen dans sa conférence de réception du prix Nobel, mais la mise en œuvre de ce principe est plus ou moins réussie, pour des questions qui ne sont pas simples vis-à-vis des libertés, comme les pratiques pénales, la police, les questions fiscales et de redistribution, l'interprétation juridique des principes constitutionnels de protection de la vie privée.
3. Un troisième groupe de déterminants est constitué par les modifications de la vie matérielle et des relations sociales issues de la croissance économique et de l'arrivée de nouvelles technologies de télécommunications.

1/ Les réductions politiques de la sphère privée : Guerres, services spéciaux, Prohibition

Ce premier cas de figure correspond aux situations du roman d'Orwell, *1984*, sur « Big Brother ». Tandis que l'autre grande référence mythique, le Panoptique de Bentham, l'inventeur de la prison moderne au début du dix-neuvième siècle, correspond au deuxième cas de figure. Comme l'a expliqué Michel Foucault, c'est alors le soubassement disciplinaire aux libertés qui fait problème. Dans le cas de « Big Brother », la politique est opposée aux libertés et il n'y a donc pas de ratage possible dans la définition des libertés – mais une suppression ou une réduction de celles-ci.

Les historiens de la vie privée parlent du dix-neuvième siècle comme de l'âge d'or de la vie privée. Le vingtième siècle est en effet marqué par les guerres, un état d'exception qui suspend les garanties constitutionnelles sur la protection de la vie privée. Les théoriciens des régimes à la *Big Brother*, comme le juriste Carl Schmitt de l'époque du IIIème Reich nazi, conçoivent la politique comme la prolongation de cet état d'exception même dans l'absence de conflit ouvert. Il faut toujours un Ennemi désigné, comme l'explique très bien Orwell dans son roman *1984*.

Dans les pays qui retournent à l'état démocratique après un conflit armé, se produit un effet de capture des dividendes de la paix : le conflit armé crée un gonflement temporaire du budget de forces spéciales, et celles-ci se débrouillent pour maintenir une partie de ce budget une fois le conflit terminé. Le plus célèbre épisode est celui de la Prohibition aux Etats-Unis,

qui commence en 1919 en capturant du budget public pour transformer une petite agence fédérale, le FBI, en une immense organisation sous la coupe de John Edgar Hoover.

La chute du Mur de Berlin et la fin de la Guerre Froide ont mis sur le marché du travail un nombre très important d'anciens membres des services spéciaux aussi bien à l'Ouest qu'à l'Est. L'ancienne RDA contenait à elle toute seule 10000 spécialistes des écoutes téléphoniques pour un pays de 16 millions d'habitants. Les problèmes de reclassement des personnels lors de la réunification allemande ont été la cause directe de la petite récession économique du début des années 1990 en Europe.

L'effet « *Big Brother* » trouve sa matrice historique dans la police politique des Empires Centraux (Russie, Deuxième Reich allemand, Autriche-Hongrie). Les moyens techniques mis en œuvre par les régimes autoritaires du vingtième siècle ont été ceux d'une bureaucratie de la fin du dix-neuvième siècle, des fiches manuscrites et dactylographiées, de la surveillance de la poste, de l'imprimé, du télégraphe et du téléphone. Radio et Cinéma ont aussi joué un rôle dans les dictatures de la première moitié du vingtième siècle.

Le dernier quart du vingtième siècle a vu l'effondrement de la plupart des Empires, et un renversement de tendance, favorable à une amélioration relative des libertés dans le monde. Une prédiction sombre, un peu celle d'Orwell dans son ouvrage *1984*, où des améliorations techniques dans les télécommunications et le traitement de l'information aurait conduit à une augmentation des régimes politiques à la « *Big Brother* », ne s'est donc pas réalisée. Les ruptures dans les régimes politiques ont été plus déterminantes que les transformations technologiques.

Des phénomènes de retard technologique sont apparus sous différents scénarios dans les régimes autoritaires. Ces régimes apparaissent attirés surtout par des armements avec des forts potentiels de terreur (par exemple le Pakistan développe l'arme atomique, alors qu'ont lieu de nombreuses exactions de la part de forces armées pakistanaïses contre les citoyens, mais ceci sans grande sophistication technologique). Les nouvelles technologies nécessitent du personnel formé, et peuvent apparaître difficilement contrôlable, du point de vue des régimes dictatoriaux. L'Éthiopie prohibe ainsi l'usage pour les citoyens des nouveaux réseaux de télécommunication, les réservant aux forces armées éthiopiennes. La République Populaire de Chine a établi une censure, avec des peines exemplaires. Un économiste chinois a ainsi eu quatre années de prison pour avoir mis à disposition sur le net un papier académique : je pense qu'il faut peut-être interpréter cette lourde condamnation comme un indice de la difficulté d'une censure qui voudrait s'effectuer avant publication, alors qu'elle s'effectue matériellement plutôt sous la forme d'un contrôle a posteriori dans le cas des nouvelles technologies. Au moins trois difficultés sont négligées dans la prédiction sombre d'Orwell, et ont sans doute contribué à faire qu'elle soit peu validée empiriquement :

1. Les complémentarités de formation. Les régimes autoritaires s'appuient sur des forces armées qui peuvent maîtriser un armement et une recherche d'information conventionnels. La faible qualification de ce personnel rend difficile une sophistication technologique nécessitant des savoir faire complexes.
2. Les nouvelles technologies des télécommunications et de l'information ne sont pas des armes de terreur. Pas besoin d'une grande sophistication technologique pour obtenir de bien meilleurs effets de terreur : de l'armement à fort potentiel destructeur, des violences physiques, de l'arbitraire – les ingrédients des régimes autoritaires ne sont pas nécessairement très coûteux, ni très sophistiqués, mais sont réellement redoutables.
3. Les nouvelles technologies ne se révèlent pas toujours bien adaptées à l'objectif de contrôle social des régimes autoritaires.

2/ Les défaillances dans les définitions des libertés

L'introduction massive de la vidéosurveillance dans les villes anglaises ne peut pas manquer d'évoquer le programme panoptique de Bentham. Le Panoptique consistait dans un plan de centrale de détention où le surveillant occupait une place centrale, tandis que chaque cellule était visible. Les pratiques de la vidéosurveillance analogique restent proches de la surveillance de trafic routier, ce qui entraîne au moins cinq différences notables entre la vidéosurveillance urbaine et le programme panoptique de Bentham dans lequel 1/ tout le monde est identifié 2/ tout le monde est enregistré et enfermé dans une même institution 3/ tout est mémorisé 4/ il s'agit d'opérer un redressement des comportements dans un contexte disciplinaire 5/ tout le monde est déviant par rapport à une norme.

Aucune de ces conditions n'est remplie par la vidéosurveillance urbaine des années 1990. Cette situation peut être en partie modifiée par la numérisation et les possibilités techniques ouvertes à l'identification des personnes et à l'appariement de fichiers numérisés vidéo, son, image et texte.

Le principal point commun entre l'invention panoptique et le programme d'équipement des villes anglaises est l'absence d'études préalables des coûts et des performances réelles. L'institution s'impose, mais avec une dimension utopique plus que rationnelle (NORRIS, ARMSTRONG, 1999). Des programmes de « *digital enforcement* » au Canada et en Australie remplissent mieux les objectifs d'efficience (ils améliorent le bien-être de tous) et d'efficacité (ils réduisent notablement la violence), alors que la vidéosurveillance urbaine a des apports dans l'amélioration des taux d'élucidation et la réduction des atteintes aux biens. La vidéosurveillance urbaine n'aurait pratiquement aucun impact sur la violence d'après une étude anglaise de 1999 qui a porté sur quatre années de comparaison des statistiques d'admission aux urgences hospitalières dans des villes équipées pendant la période de systèmes de vidéosurveillance (*British Medical Journal*, 26/6/1999, 7200, p.1717).

Le programme anglais de vidéosurveillance urbaine ne se situe ni dans une logique inquisitoriale, ni dans une logique Nouvelles Technologies. La logique inquisitoriale est celle d'une activité de Police Judiciaire, comme celle indiquée par l'article 100 du Code français de Procédure Pénale, où toute forme de mise sous surveillance se fait après l'ouverture d'une procédure judiciaire. Les dispositions légales prises au Royaume Uni en 1994 sont de Police administrative, et non de police judiciaire. Et ce sont des technologies assez anciennes qui ont été privilégiées dans le programme anglais de 1994.

Le débat sur la définition des libertés est aujourd'hui aussi un débat de théorie économique. Les principaux protagonistes en sont Buchanan, Nozick, Rawls et Sen. Sen résume les diverses approches à travers une petite fable. Sen prend l'exemple suivant : dans un contexte de tensions entre communautés ethniques, une personne, Ravi, un commerçant prospère d'origine asiatique est attirée dans un traquenard par un groupe nombreux de personnes hostiles à la communauté asiatique et envieuses de la réussite sociale de Ravi. Une tierce personne, James, apprend par hasard le piège tendu à Ravi. James veut prévenir Ravi sur son téléphone portable, mais le numéro de portable se trouve sur un carnet au siège d'une entreprise, fermée à cette heure tardive de la journée. James doit donc commettre une effraction pour atteindre le carnet avec le numéro de téléphone.

L'exemple est construit pour montrer les faiblesses des critères communs des définitions des libertés et de la sphère privée. En effet, soit le respect ou le non-respect de la

sphère privée avec les critères avancés par Bentham, puis Rawls et Nozick, ne permettent pas à James de sauver Ravi :

1. Si nous appliquons les définitions des libertés qui mettent en avant un respect absolu de la sphère privée (c'est réputé être le cas d'économistes tels que Buchanan et Nozick, bien que leurs contributions soient plus sophistiquées et nuancées), Ravi est perdu, parce que James ne s'autorise pas à commettre une effraction pour le sauver,
2. Si nous appliquons les définitions des libertés basées sur de la transparence sociale et une mise en œuvre d'un calcul d'utilité collective, les deux critères habituels, celui de Bentham (l'utilité collective est la simple somme des utilités individuelles) et celui de Rawls (l'utilité collective est basée sur la maximisation de l'utilité du plus démuné) conduisent également au lynchage de Ravi. Le critère de Bentham est perverti parce qu'ici la pratique criminelle est celle d'un grand nombre de personnes, si bien que l'utilité du plus grand nombre fait que Ravi est sacrifié du moment que sa désutilité personnelle est inférieure à la somme des gains d'utilité des personnes participants au crime collectif. Le critère de Rawls est encore plus désastreux : le plus démuné appartient au groupe qui va commettre le crime, son utilité va être augmentée par celui-ci, et donc Ravi est sacrifié à coup sûr puisqu'il est loin d'être parmi les plus démunis.

James se doit de prendre des risques : la fable de Sen conduit à une solution à la Knight, économiste qui a indiqué le caractère déterminant pour toute activité économique de l'action dans l'incertitude. L'intelligence pratique de James se démarque d'un côté d'une approche excessivement formaliste et procédurière, et d'un autre côté des « arithmétiques politiques » mettant en œuvre des critères assez simplistes, comme ceux de Bentham et de Rawls.

La sphère privée est définie positivement dans la législation internationale comme un contrôle sur les données personnelles constitutives de la personnalité. Une intelligence pratique à partir de cas concrets permet sans trop de difficultés d'en préciser les frontières en évitant deux écueils qui sont d'une part celui d'une approche excessivement formaliste et procédurière, et d'un autre côté, celui d'une systématisation dévalorisant la prudence personnelle.

Dans les applications de prison ou d'hôpital à domicile, la télésurveillance apparaît complètement à l'opposé des utopies institutionnelles du début du dix-neuvième siècle. La surveillance à distance est réduite à l'information essentielle, une indication de présence ou une analyse médicale. Le début du dix-neuvième siècle établissait un mur opaque entre la vie privée et la vie publique. L'abolition de ce mur caractérisait la prison et l'hôpital, lieux où devait se former une connaissance sur chaque individu. La télésurveillance ne recherche pas cette constitution de savoir sur les individus, elle apparaît minimaliste – très peu d'informations circulent – et pragmatique. Elle ne semble pas incompatible avec un scénario pour les années à venir de renforcement de la sphère privée, les surveillances étant réduites au nécessaire.

3/ Les mœurs et les télécommunications

Patrice Flichy a retracé l'histoire des télécommunications (FLICHY, 1997). On peut noter trois grandes césures.

La première césure est celle de l'apparition du téléphone et du cinéma muet à la fin du dix-neuvième siècle. Les espaces publics au cours du dix-neuvième siècle étaient restés hiérarchisés. Au théâtre, par exemple, le menu peuple bruyant se pressait dans des coursives mal placées, tandis que les personnes de qualité pouvaient poursuivre leur vie privée dans le lieu public grâce à des salons réservés et des loges qui organisaient l'architecture des théâtres. Le cinéma muet fait disparaître cette division de l'espace public en lieux privés. La première césure est une césure de **l'égalité**. Le cinéma et le téléphone accordent la même place à tous.

La deuxième césure est celle d'une **capture politique**, qui se produit au moment de l'introduction de la télécommunication hertzienne, la « TSF ». La première Guerre mondiale fait de la radio une affaire militaire. La thèse de Dominique Wolton sur la radio « plus démocratique » que les nouveaux médias (Internet, téléphonie mobile) n'a aucun appui historique : l'âge d'or des vieux médias (1914-1975) correspond à un étiage des libertés dans le monde. Les écoutes téléphoniques ne sont frappées d'inconstitutionnalité qu'en 1967 aux Etats-Unis. La capture politique frappe aussi le téléphone et a permis le très long règne occulte de John E. Hoover à la tête du FBI. Le Watergate, où Nixon est obligé de démissionner suite à une affaire d'écoutes téléphoniques, marque symboliquement la fin de cette période.

L'introduction des nouveaux médias au milieu des années 1990 marque incontestablement une troisième césure. L'homme contemporain peut rester seul au milieu de la foule, et sélectionner les personnes avec qui il se connecte. La caractérisation de cette troisième césure à partir de l'opposition entre une sociabilité immédiate et une sociabilité médiatisée des nouveaux médias n'apparaît pas convaincante. Les nouveaux médias renforcent aussi la sociabilité immédiate, les contacts personnels – si bien que les personnes se déplacent plus et que le prix du carburant flambe. La caractérisation de cette troisième césure par l'**interactivité** a été contestée avec l'argument qu'un contact en un même lieu entre deux personnes est plus interactif qu'une liaison distante par les nouveaux médias. Elle est pourtant justifiée de façon relative, en comparaison de la radio et la télévision, où l'auditeur et le téléspectateur est obligé de recevoir de l'information bien contrôlée et bien souvent victime d'une capture politique.

Conclusion

Disparition ou renforcement de la sphère privée ? Avec le Watergate, les années 1970 ont bien été des années de renforcement de la sphère privée. Il est indéniable que le Monicagate fera inscrire les années 1990 dans les annales, comme des années animées d'un mouvement contraire de disparition de protection de la vie privée. Mais ces mêmes années 1990 ont sans doute aussi enfantés les remèdes pour faire face à cette situation temporaire d'après Guerre Froide, où des millions de James Bond dans le monde se sont retrouvés à la recherche d'un nouvel emploi. Les tendances lourdes à l'œuvre sont dans le dernier quart du vingtième siècle favorables au renforcement des libertés et de la sphère privée. Indice de cette évolution de longue durée, on peut noter le contraste entre la définition de Bentham de la sanction pénale, un emprisonnement qui est suspension de la sphère privée, et les programmes contemporains de bracelet électronique préservant une large part de la sphère privée dans la sanction pénale.

CHAPITRE 6 : REGULATION DE LA TELESURVEILLANCE

Le cas de la France : un foisonnement de légitimités

La discussion sur la convergence porte sur la réunion possible des technologies des « médias traditionnels » (presse, radio, cinéma, télévision) et des « nouveaux médias » (Internet, téléphonie mobile) grâce à la numérisation et à l'accroissement des débits des réseaux internet. Cette convergence peut aussi être constatée au niveau des règles de bonne pratique et des principes régulateurs à l'échelle internationale. La toute récente Charte européenne des Droits Fondamentaux adoptée au sommet de Nice en décembre 2000 énonce les principes régulateurs suivants :

« Article 7

Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications.

Article 8 : Protection des données à caractère personnel

1. Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.
2. Ces données doivent être traitées loyalement, à des fins déterminées et sur la base du consentement de la personne concernée ou en vertu d'un autre fondement légitime prévu par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées la concernant et d'en obtenir la rectification.
3. Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.

(...) **Article 11 : Liberté d'expression et d'information**

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir d'ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.
2. La liberté des médias et leur pluralisme sont garantis. »

De leur côté, les Etats-Unis viennent d'adopter des standards régulateurs pour les données médicales et les transactions financières. La convergence internationale sur la protection de la *Privacy* (Etats-Unis), la personnalité (Allemagne), et la protection des données à caractère personnel (Union Européenne à travers la directive de 1995) est réelle tout en laissant subsister des différences importantes. L'Angleterre possède des principes régulateurs

favorables aux « médias traditionnels » comme la presse à bon marché, ce qui a fourni un appui au développement du programme de vidéosurveillance. Cependant, L'Angleterre est plutôt « bonne élève » de l'Europe, si bien que la législation européenne y est en général bien appliquée : les différences ne subsistent qu'autour d'un tronc commun, l'importante directive européenne de 1995. Des dispositions similaires à cette directive couvrent aujourd'hui une cinquantaine de pays, ce qui est important, mais laisse toutefois la possibilité de développement de places « off shore » de traitement de données sans garantie pour la *Privacy*.

La situation en France est marquée par un contexte de foisonnement de légitimités. La spécificité française est celle d'une tradition administrative, dans laquelle s'inscrit la loi de 1995 sur la vidéosurveillance et l'activité de contrôle de contenu du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. Au total, en France, les commissions de régulation pour l'ensemble du domaine appartiennent à cinq types différents de légitimités :

1/ Une légitimité administrative : les Commissions départementales de vidéosurveillance

La loi de 1995 est basée sur le rejet de la compétence de la Commission Nationale sur l'Informatique et les Libertés pour la vidéosurveillance. Le régime de la loi française de 1995 dispose :

1/ de la faculté de mise en œuvre par les « autorités publiques compétentes » des moyens de vidéosurveillance,

2/ d'un régime d'autorisation préalable pour les autres personnes ou collectivités. Cette autorisation est délivrée par une commission préfectorale présidée par un magistrat du siège.

Pour la ville de Paris, la Préfecture de Police est chargée de cette autorisation préalable et n'a pas à rendre compte de ses propres installations de caméras.

Ce type de légitimité administrative repose sur la bienveillance supposée sans faille de l'Etat, tandis que la possible malveillance ne serait le fait que de particuliers ou de collectivités. Elle institue une légitimité générale pour les actes de l'autorité publique. L'extension de cette légitimité en cas de silence de la préfecture a été censurée par le Conseil Constitutionnel.

Le *Privacy Act* de 1974 aux Etats-Unis et l'instauration de la CNIL en France par la loi de 1978 reposaient sur un principe contraire à celui d'un Etat Bienveillant : l'arrivée de l'informatique centralisée faisait craindre surtout des malveillances de la part d'un opérateur centralisé. Peu de dispositions concernaient alors les opérateurs décentralisés.

2/ Une légitimité professionnelle : le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel

En 1989, le CSA a remplacé la CNCL. Le CSA est chargé de la mise en application des lois et règlements qui encadrent le secteur de l'audiovisuel. La spécificité de ce type d'autorité de régulation est d'exercer un **contrôle de contenu** sur la radio et la télévision, bien plus important que ce qu'il peut être pour la presse écrite ou dans les nouveaux médias. Le CSA nomme les dirigeants de l'audiovisuel public et attribue les fréquences hertziennes. Ses membres appartiennent au personnel dirigeant de l'audiovisuel, sans représentation des usagers, et affirment la compétence professionnelle d'un milieu coopté sur le domaine de l'audiovisuel. Les conclusions d'un bilan dressé par une membre du CSA (DAGNAUD, 2000) indiquent la formation d'un régime « d'économie administrée » protecteur de quelques grands opérateurs industriels. Les principaux reproches adressés à ce système de légitimité professionnelle sont ceux de l'existence de complicités professionnelles (les malversations n'aboutissent pas à des sanctions) et de la médiocrité générale de la qualité des productions audiovisuelles.

Le principe d'un contrôle de contenu est écarté par l'article 11 de la Charte européenne des Droits Fondamentaux. Mais cette Charte n'a pas de pouvoir juridique à l'heure actuelle.

3/ Au nom d'une concurrence attendue : L'Autorité de Régulation des Télécommunications

L'ART a été mise en place le 5 janvier 1997, pour l'ouverture à la concurrence dans le secteur des télécommunications. La Régulation est présentée par l'ART comme l'application d'un cadre réglementaire dans le respect de l'intérêt des consommateurs. L'ART a relayé la demande d'identification des propriétaires de téléphone mobile par « mobicarte » du Ministère de l'Intérieur. L'intérêt des consommateurs ne semble pas comprendre pour l'ART la définition de la sphère privée et la protection des données personnelles. La représentation de l'utilisateur n'est pas plus développée par l'ART que par le CSA.

En l'état actuel, cette légitimité se différencie peu de la légitimité professionnelle. La mise en application des régulations est concertée avec les professionnels, l'action d'ouverture à la concurrence semble longue à se mettre en place. Le secteur des télécommunications reste très concentré et peu ouvert, un peu à l'image de l'audiovisuel en France.

4/ Un contre pouvoir : la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

La CNIL est une autorité administrative indépendante, dotée d'un pouvoir réglementaire et financé par le budget du Ministère de la Justice. La CNIL a été instituée par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Sa compétence a été étendue à des supports non informatisés d'enregistrement nominatif (fichiers « papier »), mais écartée dans le cas des cassettes vidéo d'enregistrement selon la loi de 1995.

Le principe d'une telle autorité indépendante a été consacré par l'article 8 de la Charte européenne des Droits Fondamentaux. Ce même article 8 définit la légitimité d'un traitement d'une donnée personnelle à partir du consentement ou de la loi. La légitimité basée sur le consentement ou la loi est aussi celle de l'article 7 de la directive 95/46 de l'Union Européenne sur la protection des données individuelles. L'importance de cette directive européenne du 24 octobre 1995 réside dans la généralisation internationale des autorités indépendantes sur la protection de la vie privée et des données individuelles. A l'échelle européenne, il n'existe qu'un groupe de coordination des autorités des Etats Membres. Aux Etats-Unis, la mise en application des standards régulateurs pour les données sensibles a été confiée à un Office pour les droits civils, dans les dispositions en date du 28 décembre 2000. L'Angleterre possède une autorité indépendante pour les données personnelles, la spécificité anglaise ne repose que sur l'absence de *Privacy Act* antérieur à la directive de 1995 et de véritable « droit à l'image ».

La révision du rôle de la CNIL sera à l'ordre du jour parlementaire lors des débats sur la transcription de la directive de 1995 dans le droit domestique. Ce type d'agence nationale sort renforcé de la convergence internationale des régulations.

5/ La légitimité des conventions techniques des nouveaux médias

La régulation des nouveaux médias est réalisée par des groupements techniques internationaux indépendants qui proposent de nouveaux standards techniques de télécommunications. Il s'agit le plus souvent de rendre la communication possible par l'adoption d'un même protocole de communication. Une régulation type CSA ou « vieux médias » porte d'abord sur le contenu. La régulation des « nouveaux médias » insiste sur la faculté d'établir des liaisons sans considération de contenu.

La Charte européenne de Nice demande explicitement une autorité de régulation pour la protection des données personnelles. Elle énonce par ailleurs un principe de garantie de

pluralisme des médias, sans disposer explicitement comment cette garantie est apportée. Elle est de nature constitutionnelle d'un point de vue juridique, et ne concerne pas la télésurveillance à proprement parler.

Un paysage d'autorités de régulation pour la télésurveillance défini à partir des missions à accomplir devrait donc se résumer au plus à un partage en trois : l'autorité qui s'occupe de la *Privacy*, celle qui s'occupe des aspects sectoriels (pratiques de tarification, concentration...), et celle qui s'occupe des standards techniques internationaux. La pratique de l'administration américaine consiste à privilégier une approche sectorielle, en regroupant les missions dans une seule agence sectorielle. De 1 à 3, mais pas 5 : La querelle des « vieux médias » et des « nouveaux médias » a pour toile de fond cette situation particulière en France d'existence de doublons dans les autorités de régulation.

Une querelle des « vieux médias » et des « nouveaux médias »

Des auteurs français mettent en accusation les « nouveaux médias ». Pour P.Breton « Internet est immoral »(sic), et pour D.Wolton, seuls les « anciens médias » correspondent à un régime politique souhaitable. Ces auteurs appuient une volonté de réglementation des « nouveaux médias » sous le mode des « anciens médias ».

Les enjeux de cette polémique paraissent limités dans les pays de l'OCDE. Une convergence indéniable y existe autour de standards régulateurs pour les données sensibles.

Contrairement à la thèse avancée par D.Wolton, il semble bien qu'une corrélation forte existe entre les modalités « vieux médias » et pouvoirs autoritaires. L'appel à la haine destructrice par la voix des ondes a, par exemple, joué un rôle majeur dans la tragédie du Rwanda en 1994.

80 % de la population de la planète souffre d'un manque de libertés de base. Deux modalités principales de réception des « nouveaux médias » se dessinent.

1/ **l'inhibition des nouvelles technologies** de télécommunications dans un monopole d'Etat. C'est le cas d'un pays comme l'Ethiopie. Il n'existe qu'un seul fournisseur d'accès officiel à Internet : les « nouvelles technologies » sont un domaine réservé de l'Etat. Les nouvelles technologies ne sont acceptables que sous un statut proche de l'armement, sachant que pour ces pays, jusqu'à deux tiers des richesses produites sont consacrées à l'achat d'armes. Ces pays posent, pour les pays de l'OCDE, le problème des règles pour l'exportations des technologies pouvant servir à des fins de contrôle social.

2/ Le **contrôle de contenu**, alors que les nouvelles technologies (téléphonie mobile, Internet) ont une diffusion dans une part non négligeable de la population. Ainsi, la Chine de Pékin vient d'adopter le 28 décembre 2000 une loi pénale contre des activités « *criminelles* » basées sur la diffusion « *d'informations nuisibles* » via Internet. La diffusion par Internet de « *secrets d'Etat, d'informations d'Etat et de secrets militaires* », « *l'incitation au renversement du pouvoir d'Etat, ou de l'unité du pays, ou du système socialiste* », la « *promotion de sectes religieuses* » sont désormais rangées parmi les crimes. Ceci pose alors le problème de la fiabilité des protections de l'édition et de la correspondance électronique pour les 17 millions d'internautes chinois .

Le paysage planétaire reste donc marqué par la domination quantitative des légitimités du type « vieux médias » et l'adoption limitée de principes régulateurs tels que ceux présents dans la Charte européenne adoptée à Nice, en décembre 2000.

Les instruments de la régulation appartiennent à une boîte à outils dont la liste peut être organisée en quatre têtes de chapitre :

1/ La régulation par l'information. Ces stratégies corrigent le manque d'information, fournissent des signaux et des évaluations. On peut distinguer :

- l'information du public,
- l'éducation, la formation,
- les audits,
- les labels,
- le droit à l'information,
- les études d'impact,
- les auditions publiques, conférences et jury citoyens,
- la révélation, les compétitions de qualité (exemple : les pavillons accordés selon la qualité des eaux de baignade), les notations des bonnes pratiques.

2/ Les négociations et marchés. On peut distinguer :

- négociations (généralement régulateur/producteur),
- fixation d'objectifs communs,
- accords volontaires,
- enchères,
- marchés d'assurances,
- marchés de permis négociables.

3/ Les incitations. On peut distinguer :

- les droits et délimitation de responsabilités,
- les réformes de réglementations,
- concours, prix, encouragements,
- taxes et subventions d'incitation,
- réformes fiscales incitatives.

4/ La régulation directive ou prescriptions. On peut distinguer :

- normes techniques de qualité,
- standards légaux, directives de législation,
- restrictions, interdictions,
- autorisations préalables, licences,
- réglementation « *command and control* »,
- prise en charge directe.

Cette liste se base sur plusieurs documents de référence de l'OCDE (LEE, 1997), sans prétendre à l'exhaustivité.

La diversité de cette liste explique sans doute la difficulté à cerner ce qu'il faut entendre par « régulation ». La liste est classée selon un ordre approximatif de l'intensité impérative du moyen de régulation : les informations ne sont pas des impératifs, les contrats sont des obligations volontaires, les incitations encouragent des changements de comportement, les prescriptions indiquent des comportements spécifiques.

Cohen propose d'opposer schématiquement Réglementation et Régulation : « La réglementation relève du privilège souverain de l'État ; la Régulation, c'est, dans un champ donné, un pouvoir d'investigation, d'interprétation et d'appréciation dévolu à des personnes indépendantes du pouvoir politique et du milieu sur lequel elles exercent leur contrôle »

(COHEN, 2000). La Réglementation se distingue de la Régulation dans cette opposition de Cohen par une limitation des moyens, grosso modo, un peu d'information et de négociation et du règlement. Une bureaucratie traditionnelle s'associe à ce choix de la Réglementation. Cette bureaucratie traditionnelle, c'est celle que nous avons pu rencontrer lors des entretiens avec la Commission départementale de Vidéosurveillance du Département du Nord. Ceci reflète bien le souhait du législateur français de 1995, qui n'a pas voulu confier la tâche à « des personnes indépendantes du pouvoir politique et du milieu sur lequel elles exercent leur contrôle », désavouant la CNIL. Comme la même année, avec la directive sur la protection des données personnelles, la législation européenne fait le choix inverse dans le schéma de Cohen, ceci explique le foisonnement des instances de régulation dans le cas de la France.

Il existe une correspondance entre cette opposition signalée par Cohen et l'existence de deux discours critiques des « nouveaux médias » en général et de la télé-surveillance, plus particulièrement. Ceci s'explique simplement : avoir un discours critique, c'est préciser des limites, c'est avancer des modes souhaités de fonctionnement. Un discours critique abouti, un discours qui ne se cantonne à quelques revendications ou plaintes, est identique à un programme de régulation : il en précise à la fois les objectifs et les formes institutionnelles. Le premier discours critique est très commun chez les utilisateurs des « nouveaux médias », autour de craintes d'une surveillance électronique généralisée. Le deuxième discours critique est celui d'auteurs tels que Finkielkraut, Wolton, Breton, qui mettent en avant « une menace sur le lien social ». Ce deuxième discours critique est celui de sociologues, philosophes, petite tribu essentiellement francophone. Ces trois caractéristiques (quasiment une seule discipline académique, la sociologie, peu de dimension internationale, une littérature francophone) laissent soupçonner une lignée courte autour d'un père fondateur francophone, la lignée de Durkheim et de sa thèse de l'« anomie », la dissolution du lien social par les innovations de la vie moderne. Récapitulons à travers un schéma à gros traits cette querelle des Anciens et des Nouveaux médias qui présentent simultanément en France deux programmes de régulation (figure 22).

Discours critique	« Crainte d'une généralisation de la surveillance électronique » discours d'utilisateurs des « nouveaux médias »	« Menaces sur le lien social », défense de médiations traditionnelles par des clercs
Actions proposées	Conventions techniques, principes défendant la sphère privée	Par exemple, contrôler les propos racistes sur Internet, limiter l'introduction des « nouveaux médias » à l'école (FINKIELKRAUT, 2001)
Schéma de Cohen	« Régulation »	« Réglementation »
Institutions favorisées par le programme de régulation	Renforcer les autorités de régulation indépendantes, type CNIL, ou conventions techniques (les légitimités 4 et 5 dans la liste des 5 légitimités)	Renforcer les approches pénales, le CSA, les autorités administratives à l'image des Commissions départementales de vidéosurveillance (les légitimités 1 et 2 dans la liste des 5 légitimités)

Figure 22 : Discours critiques et programmes de régulation des « nouveaux médias »

Ce deuxième discours critique n'est pas celui d'utilisateurs des « nouveaux médias ». Il s'agit d'un discours de clerc, dans la configuration « brahmane », plutôt que dans la configuration « mandarin ». L'ouverture économique peut provoquer un « effet brahmane » : dans une économie fermée, un système d'éducation et de promotion sociale par des diplômes peut être un ingrédient nécessaire à une rentabilité optimale des capitaux domestiques à partir d'une qualité du capital humain – il s'agit de la configuration « mandarin » de départ. L'ouverture économique peut découpler la rentabilité du capital – dont la valeur va être fixée par le rendement des investissements internationaux –, de la formation du capital humain domestique. Cette désincitation liée à l'ouverture économique peut conduire à une « configuration brahmane », à l'image de l'éducation en Inde combinant filière élitiste et abandon de la formation d'une grande partie de la population. La « configuration mandarin » contient une mobilité sociale, alors que ce n'est pas le cas de la « configuration brahmane », articulée sur une tripartition de la société entre clerc, militaire et peuple. La dénonciation du caractère égalitaire des « nouveaux médias » est présente aussi bien chez Finkelkraut, Breton que Wolton. Ce dernier exprime par exemple la nécessité de « médiateurs de qualité », une caste lettrée « endogame » typique de la « configuration brahmane ».

Pour ce deuxième discours critique, le rapport à soi passe par un médiateur. Finkelkraut s'étend longuement sur cette thématique de la défense de l'Auteur, du Philosophe grand penseur qui permet seul l'accès au savoir. C'est une thématique très ancienne, apparue dès l'émergence de ces fonctions intellectuelles de médiation dans le rapport à soi (FOUCAULT, 2001). Chez Breton, une même thématique se retrouve autour de la médiation du « politique, du monothéisme et de l'humanisme » (BRETON, 2000). La communication apporte une substance garantie uniquement par ces médiations traditionnelles. Les « nouveaux médias » apportent alors une perte de cette substance dans les rapports humains. La position de Wolton est originale, centrée sur la défense de la communion par la télévision, celle-ci devant être généraliste et entreprise d'Etat. Son programme de régulation vise à protéger à l'échelle européenne ces médias populistes (WOLTON, 2000).

Il existe peu d'intersection entre ces deux discours critiques, qui symbolisent sans doute une alternative, soit l'opinion informée (premier discours critique), soit la réaction de rejet (deuxième discours critique). Breton critique l'aspect libertaire des « nouveaux médias », en insistant sur le fait que l'on ne doit pas se contenter de la simple autorégulation et défend une intervention de type « Réglementation ». Ce deuxième discours critique n'est pas en phase avec la Charte de Nice, mettant en avant le pluralisme et le respect des convictions d'autrui, puisqu'il s'agit d'un discours de dénonciation de la « nouvelle religiosité » des « nouveaux médias » (BRETON, 2000). Si l'on accepte le pluralisme, on ne voit pas en quoi une « nouvelle religiosité » devrait être condamnable.

Conclusion : Mieux réguler

Plusieurs aspects de la Conférence citoyenne « Démocratie et télésurveillance » témoignent d'une mauvaise qualité de la réglementation/régulation pour ce domaine. Tout d'abord dans les procédures d'élaboration de cette régulation : une intervention du législateur, qui n'a suivi ni les recommandations préalables des rapports d'études (favorables à la compétence de la CNIL), ni la jurisprudence de la proportionnalité (proportionner la réponse sociale à l'importance des crimes et des délits), et n'a pas consulté le public. Ensuite dans les modalités même de cette disposition de 1995, extraordinaire par rapport aux dispositions

prises à l'échelle européenne à la même époque, et qui ne passe le contrôle de constitutionnalité qu'en raison de la faiblesse de celui-ci en France, plus faible en comparaison de celui des pays du Nord de l'Europe. La disposition de 1995 s'est bien vite révélée mal ajustée à un domaine en évolution, et a dû être complétée par des dispositions complémentaires exonérant de tout contrôle le plus grand nombre des dispositifs de vidéosurveillance.

Peu de personnes ont manifesté une satisfaction devant le fonctionnement de cette disposition française de 1995. A ma connaissance, Frédéric Ocqueteau a recueilli le seul entretien avec une personne se montrant pleinement satisfaite du dispositif, en l'occurrence la personne en administration centrale chargée de la collecte des statistiques départementales. Les responsables d'entreprises et de collectivités locales nous ont fait part de critiques sur la gestion des dossiers par les commissions départementales, tandis que le Président de la Commission Départementale de Vidéosurveillance de Lille nous a demandé de voir son action comme celui d'une « antenne locale de la CNIL », alors que la disposition française de 1995 est basée sur le rejet explicite de cette solution. Alain Bauer, pilier de cette même commission départementale, la plus active en France, s'en prend par voie de presse aux dispositions complémentaires de la loi de 1995 en avançant un principe de proportionnalité, lui aussi écarté par le législateur en 1995 ²³.

La question de la régulation de la télésurveillance semble un bon échantillon de petite taille de la question de la régulation en France à l'heure actuelle. Une mauvaise qualité de cette réglementation semble liée aux hésitations devant le principe d'autorités indépendantes de régulation. Ces hésitations contribuent à faire coexister toute une gamme d'autorités de régulation aux statuts très divers, ce qui ne contribue pas à la clarté des dispositifs, ni à la bonne réalisation des objectifs confiés à ces autorités de régulation.

Cette deuxième partie comprend en annexe un résumé des débats de la conférence citoyenne. Les chapitres 4, 5 et 6 ont en effet repris les thèmes des trois tables-rondes de la conférence, et il est peut-être utile d'en rappeler la teneur.

²³ Alain Bauer, « En ville, ces dispositifs n'ont aucun sens », *Transfert*, n°15, juin 2001, p.40-41.

ANNEXE :

Résumé des débats

Conférence citoyenne

26-27 janvier 2001

Nota : Ce résumé est réalisé à partir de prises de notes personnelles, il n'entend pas être une transcription fidèle des débats, et rien de plus qu'une synthèse subjective d'un des participants²⁴. Les textes de présentation des intervenants ne sont pas repris ici.

Matinée du 26 janvier 2001

Le débat s'engage sur l'ampleur de l'implantation des systèmes de vidéosurveillance en France. Les informations fournies apparaissent, au moins en apparence, contradictoires. **Frédéric Ocqueteau** cite les dénombrements du Ministère de l'Intérieur : 31964 systèmes autorisés, dont 2512 pour Paris et 2506 pour le seul Département du Nord. Selon les installateurs, d'autres chiffres circulent, environ 200000 systèmes installés et un flux annuel d'environ 25000 à 30000 systèmes vendus. Il ne semble pas qu'il y ait un contrôle effectif de l'obligation de déclaration, et que ce sont surtout de grandes sociétés qui tiennent à être en conformité avec la loi de 1995. Le débat ne permet pas de tirer au clair ce point : les chiffres du ministère de l'Intérieur font inmanquablement penser aux chiffres du « nombre de manifestants selon la Préfecture de Police » lors de très grandes manifestations. La proportion dans les systèmes autorisés est 1 opérateur de statut public sur 10 dossiers.

Un **représentant de la société ACT** amène des précisions sur l'évolution du matériel. Il implante actuellement des systèmes « *Witness* » qui sont des caméras numériques envoyant une série de 6 photos à une centrale de télésurveillance sur déclenchement d'alarme. Ce type d'installation, selon cette société, ne réclame pas d'autorisation et elle n'est pas demandée²⁵.

Denis Hanot tient à soulever la question des libertés. Pour lui, la télésurveillance ne représente qu'un prétexte pour du voyeurisme social. **Denis Hanot** se félicite de la tenue de cette conférence.

Le **Lieutenant-Colonel Garcin** précise que la gendarmerie n'a pas de projet en cours. Le **jury** lui pose la question de savoir ce que l'introduction des nouvelles technologies va donner à long terme pour la gendarmerie. Une crainte de ghetto hyperprotégé est manifesté. Le **Lieutenant-Colonel Garcin** indique l'évolution générale de la gendarmerie. La solution d'un maillage d'une brigade au cœur de la population composé d'un personnel issu du même milieu rural inscrivait dans le territoire le fonctionnement de proximité de la gendarmerie. Aujourd'hui, le territoire est bien plus fluctuant, la vie sociale mélange des populations plus

²⁴ Deux participants à la conférence en ont publié un compte-rendu. Jean-Luc Porquet, journaliste au *Canard Enchaîné*, a publié un compte-rendu intitulé « Le Grand floutage » dans le *Canard Enchaîné* du Mercredi 31 janvier 2001, page 5. Frédéric Ocqueteau a publié son compte-rendu dans le numéro 43 des *Cahiers de la Sécurité intérieure*, p.160-163.

²⁵ Ceci correspond à un exemple de la Télésurveillance de deuxième type du chapitre 4.

mobiles. Les nouvelles technologies pourraient aider à limiter le coût humain des patrouilles en zone rurale.

Luc Besson répond ensuite à la demande du modérateur sur l'efficacité et l'acceptabilité des systèmes de vidéosurveillance. Suite à sa présentation du système installé en centre-ville de Roubaix, le jury demande des précisions sur le financement du projet et de son fonctionnement. Luc Besson indique la participation du fonds européen FEDER pour l'équipement, celle de la Ville de Roubaix consiste en 22 policiers municipaux. La contribution du centre commercial Mac Arthur Gleen se monte annuellement à 200 000 € (1,3 MF). D'autres questions du jury replacent le centre Mac Arthur Gleen vis-à-vis de la requalification des autres quartiers de Roubaix. Pour ce qui est de l'efficacité, le bilan est positif, mais contrasté. Par rapport à l'échec de Levallois-Perret où la délinquance avait augmenté, à Roubaix on constate des changements selon les types de délinquance. Dans un contexte d'amélioration, c'est la délinquance d'agression qui se maintient et fait problème. La délinquance se déplace, et il faut avoir une vision sur l'ensemble de l'agglomération de Lille-Roubaix-Tourcoing. Les moyens déployés sur Roubaix sont principalement humains, 120 médiateurs pour 17 caméras. Le taux d'élucidation a augmenté de 15 %, la délinquance sur la voie publique a baissé. La délinquance totale sur Roubaix a augmenté de 0,6 % en raison de l'augmentation des flux drainés par le nouveau métro et les nouvelles implantations commerciales. Actuellement, les points sensibles se concentrent autour de la ligne de métro et le quartier des gares de Lille.

Le **représentant de la société ACT** indique que la première installation de la vidéosurveillance à Roubaix avait entraîné une baisse spectaculaire des vols de voiture, puis qu'un déplacement de la délinquance s'est manifesté. Aujourd'hui, les systèmes avec prises de photos permettent un taux très élevé d'élucidation. Un **chercheur de l'INRIA** indique la portée limitée de quelques développements récents. Subsistent de nombreux problèmes de mise au point des systèmes, particulièrement dans toutes les applications de la vision par ordinateur : les images obtenues à partir des drones ne sont pas de qualité suffisante pour être exploitées, par exemple.

Le **jury** pose ensuite plusieurs questions à propos de l'intégration civique des jeunes adultes. Dans l'assistance, une **représentante de la société Citysafe** présente la conception de la prévention situationnelle où le comportement délictueux résulte d'un opportunisme.

L'intervention d'**Eric Heilmann** à propos de la confusion entre ordre privé et ordre public dans les implantations de vidéosurveillance suscite une réponse de **Luc Besson**, responsable de la sécurité à la mairie de Roubaix. La démarche de la ville de Roubaix se veut avant tout pragmatique. On ne va pas dire qu'à Roubaix tout est merveilleux. Il n'est pas possible à la police nationale de contractualiser avec un opérateur privé. La solution retenue a été de créer une structure particulière de prise en charge du circuit de vidéosurveillance qui puisse contracter. Un membre du **jury** pose la question de la grille qui empêche la circulation nocturne des piétons dans le centre Mac Arthur Gleen. **Luc Besson** indique qu'il est favorable à cette ouverture nocturne.

Le débat porte ensuite sur le rôle de l'Etat. Il n'a rien d'exclusif, comme on le prétend. La sécurité sera de plus en plus partagée. L'Etat lui-même force à cette mixité, en obligeant par exemple les pharmacies à s'équiper. La question de la surveillance du télésurveilleur est ensuite posée. **Luc Besson** témoigne qu'il a pu constater un dérapage à l'intérieur de son équipe. La question de la surveillance et de l'évaluation du système dans la durée est importante. Cette interrogation est poursuivie à travers plusieurs questions du **jury**, qui se demande si les systèmes ont encore un rôle dissuasif alors que les caméras ne sont plus bien visibles, et qui signale la concentration grandissante de la télésurveillance va faire qu'un petit nombre de personnes vont détenir un grand pouvoir.

Après-midi du 26 janvier 2001

Les débats ont permis de préciser les apports des différents intervenants. **André Vitalis** a pointé les différents soulevés par la mise en œuvre de la télésurveillance, quasi exclusivement de la vidéosurveillance. Il en ressort des insuffisances de garanties spécifiques à l'image par rapport aux autres données personnelles. **Philippe Dard** a défendu les installations de coveillance dans l'habitat collectif. Il a précisé l'arrière-fond de contrôle social pour la mise en place de la télésurveillance de la part des bailleurs sociaux. L'implantation dans des situations conflictuelles préexistantes de la coveillance semble impossible. La possibilité d'enregistrement a été soulignée, ce qui met la coveillance de fait en dehors de la loi française de 1995. Des interventions de la salle précisent le cas de personnes qui sont entrées en conflit avec la gérance de l'immeuble en raison de l'existence des caméras du système de coveillance. Le débat oscille entre les aspects positifs de forme locale informelle de régulation et les aspects négatifs de simple gestion d'un sentiment de peur des personnes inactives de l'immeuble²⁶.

Markus Mayer, criminologue du Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, a présenté la mise en œuvre du bracelet électronique dans le Land de Hesse. Il a indiqué au jury le détail des modalités cette nouvelle disposition, et de son suivi scientifique. A la demande du jury, **Markus Mayer** a souligné que la mesure de probation à l'aide du bracelet électronique était sous gestion publique et que l'absence de possible privatisation était une condition majeure de son acceptabilité par les personnels du secteur.

Marie-Noëlle Mornet, de l'Université de Strasbourg, a présenté la partie de son travail en cours sur le statut de la preuve par les moyens de la télésurveillance spécifique aux dispositions prises au Royaume-Uni. **Marie-Noëlle Mornet** souligne, conformément à la littérature récente publiée au Royaume-Uni, le décalage entre la foi des habitants du Royaume-Uni dans l'efficacité des dispositifs de vidéosurveillance et l'absence d'évaluation coûts/avantages de ces investissements publics. Suite aux questions du jury, **Marie-Noëlle Mornet** précise que l'acceptation de la vidéosurveillance n'est remise en cause pas plus par les auteurs d'infraction que par l'homme de la rue. Cette transparence sociale est basée sur l'idée que celui qui n'a rien à se reprocher n'a rien à craindre des caméras.

Frédéric Ocqueteau trace ensuite un bilan de la loi française de 1995. Suite à une question du jury, il est amené à souligner la réduction importante des cambriolages, d'environ 50 % sur 10 ans, suite à un ensemble de dispositions comprenant outre le développement de la vidéosurveillance des campagnes d'information et des progrès dans la protection physique des biens.

Dans son intervention, **Christophe Mondou** a souligné les adaptations nécessaires de la démocratie en France aux question soulevées par la télésurveillance. Les applications dans le cas de l'habitat collectif soulèvent, pour le juriste, des problèmes de protection des minorités. Les enregistrements vidéo posent le problème du respect du choix de ceux qui ne voudraient pas être filmés. Les interrogations du jury ont ajouté à cette liste de questions, celles des centres de télésurveillance située dans d'autres pays, particulièrement hors Union Européenne (il existe des offres de services de centres implantés en Norvège, par exemple), et celle des sites internet diffusant en continu des images vidéo.

²⁶ Sur le fait que la coveillance n'a pas réussi à convaincre le jury citoyen, Cf les explications de Philippe Dard dans « Contrôler ou communiquer ? Débat sur la coveillance et ses usages », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, 43, 1^{er} trimestre 2001, p.31-47.

Matinée du 27 janvier 2001

La matinée a été consacrée à la présentation par le jury de ses conclusions. Le jury a désigné un secrétaire en son sein et a indiqué qu'il est resté en tout point très solidaire.

Le jury a d'abord formulé un bilan de cette formule de conférence citoyenne, en balançant les aspects positifs et négatifs.

Les aspects qui sont apparus positifs sont la bonne diversité des intervenants, la bonne compréhension, la clarté dans l'exposé des distinctions des différents systèmes de télésurveillance, le bon niveau général des interventions et des débats.

Les aspects qui sont apparus plutôt des points de faiblesse sont le fait que ce débat intervient très tardivement. L'information chiffrée est le plus souvent manquante et semble « floutée » quand il s'agit de savoir précisément les répercussions des systèmes de télésurveillance. Le panel des intervenants aurait pu comprendre un représentant de l'Education Nationale, des personnes au contact de délinquant et de délinquant.

Lors de l'énoncé de l'avis, un dialogue s'est instauré avec les personnes présentes dans la salle.

Par une de ses recommandations, le jury a indiqué sa crainte qu'une fuite en avant technologique ne viennent masquer une diminution de moyens de la gendarmerie, des fermetures de brigade et des redéploiements. En réponse au jury, Le **Lieutenant Colonel Garcin** a été amené à préciser les conceptions de la gendarmerie. L'objectif de ne pas perdre la proximité apparaît prioritaire pour la gendarmerie. La gendarmerie doit faire face à une croissance du périurbain, ce qui rend plus difficile l'adaptation de la réponse aux événements. Se dégage l'idée d'une participation d'objectif et d'un rendre compte de la gendarmerie à la population pour remédier à ces difficultés.

Un débat informel dans la salle s'est animé autour de la question de la composition de la Commission Départementale, et de la situation particulière de la Commission Départementale du Nord.

Le jury a demandé aux organisateurs de la conférence, quels engagements pouvait être pris en matière de suivi de cette conférence. Les organisateurs ont rappelés les engagements pris par les diverses parties à l'initiative de cette conférence.

Un débat a ensuite porté sur l'aspect communautaire des politiques mises en œuvre. **Luc Besson** a indiqué l'existence d'une discrimination positive. **Dominique Duprez** a souligné que les médiateurs « communautaires » sont généralement sur-diplômés, mais peu formés à leurs tâches, ce qui conduit à un avis très réservé sur leur professionnalisme. Le **Lieutenant Colonel Garcin** a indiqué que l'aspect communautaire de la gendarmerie s'était estompé de par l'évolution de la société. Avant, le gendarme était un jeune de la campagne avec un contact facile d'une population essentiellement rurale. Aujourd'hui que le recrutement se fait dans un milieu d'employés, le contact peu être plus difficile.

La conférence s'est alors achevée, la conférence de clôture de la représentant du Parlement Européen n'ayant pu être prononcée oralement à cause d'un aléa technique.

CONCLUSION

Nouvelles technologies, nouvelles médiations : le cas de la sécurité

Le renouvellement des formulations de l'exigence de démocratie est une caractéristique majeure de notre temps. L'exigence de démocratie s'exprime plus en termes de "principes universels régulateurs" que de "libertés à défendre". Le thème des libertés à défendre par une armée nationale de conscription avait été majeur pour l'organisation des tâches de protection générale du territoire au dix-neuvième siècle. Aujourd'hui, cette même tâche est exercée dans un contexte fondé par le respect de principes universels de droit, comme la non-discrimination des personnes et le respect de leur dignité.

Ce renouvellement fournit peut-être une clef d'explication pour la réception par le public des dispositifs de télésurveillance. L'opinion se montre très sensible, mais tout à la fois, les installations de systèmes de télésurveillance sont très nombreuses et ne fournissent que peu de situations conflictuelles. L'année 1975 est celle du record de nombre de régimes autoritaires sur la planète : avant cette date, le nombre était croissant. A partir de 1975, il s'est mis à décliner, et n'a cessé de le faire depuis lors. L'année 1975 était aussi celle de la publication de l'ouvrage de référence sur les politiques de surveillance, l'ouvrage "Surveiller et punir" de Michel Foucault (FOUCAULT, 1975). Cet ouvrage avait un contenu historique. Il montrait comment discipline des corps, mobilisation des populations servaient de soubassement à la définition de la liberté au début du dix-neuvième siècle. Cette période était celle de la mise en place des grandes armées de conscription. La mission de la gendarmerie se redéfinissait autour de la mobilisation de la population masculine des conscrits. La surveillance s'exerçait tout particulièrement sur les populations migrantes de travailleurs à travers le suivi d'un livret de travail. Il s'agissait de restreindre toute forme de nomadisme à travers un contrôle tatillon individualisé des déplacements de l'ensemble de la population.

Entre 1975 et 2000, à un quart de siècle de distance, nous avons vécu depuis lors une grande transformation. Les conflits internationaux se justifient aujourd'hui plus par des « principes universels régulateurs », que par des « libertés à défendre ». L'exigence de

démocratie se formule aujourd'hui à travers la précaution devant des risques technologiques nouveaux, une revendication d'autonomie morale et de respect de principes universels de droit. La mission de la gendarmerie peut y puiser une légitimité renouvelée, comme en témoigne sa participation à des opérations sous mandat international, mais aussi des exigences nouvelles issues du respect des principes universels qui fondent maintenant ses missions aux yeux de tous.

Cette fin de cycle de vie des technologies disciplinaires et totalitaires est confirmée à travers les évaluations de la télésurveillance. Même dans le cas de la vidéosurveillance, les évaluations récentes infirment les interprétations en termes de résurgence des techniques disciplinaires et totalitaires cette montée en puissance d'un dispositif. Il ne s'agit pas d'un nouvel avatar du Panoptique de Bentham ou du Big Brother d'Orwell (Cf la synthèse de NORRIS, ARMSTRONG, 1999). Les technologies disciplinaires et totalitaires sont peu présentes dans les dispositifs de télésurveillance des pays de l'OCDE, conformément à l'évolution générale des grands indicateurs des libertés réelles.

Cependant, les renouvellements technologiques rapides offrent des opportunités pour des projets d'écoute et de couverture vidéo de grande ampleur, et l'opinion publique, tout comme le Conseil Constitutionnel en France qui vient de censurer le financement d'un programme d'écoutes pour la téléphonie mobile, s'alarment de la multiplication des démarches intrusives dans la sphère privée, aussi bien d'opérateurs publics que privés.

Sécurité : Médiation renforcée, Nouvelles technologies.

L'exemple du domaine de la sécurité ne confirme pas les craintes formulées par quelques essayistes (BRETON, 2000 ; FINKELKRAUT, 2001 ; WOLTON, 2000) d'une relation causale entre l'arrivée des nouvelles technologies et la disparition de la médiation humaine et/ou une dégradation du lien social. Cette relation existe pour des nouvelles technologies qui peuvent faire office d'armes, ou contribuer à une consommation passive peu propice à la sociabilité. Cette proposition « nouvelles technologies implique non médiation » peut trouver son domaine de validité avec l'existence d'un marché parallèle d'armement plus sophistiqué que l'armement courant. Ce n'est pas le cas en règle générale pour les nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui sont principalement des systèmes de traitement de l'information, avec une incidence pour leurs applications dans le domaine de la sécurité dans les domaines de la preuve, de la détection, du traitement des dossiers, de la forme et du suivi des sanctions.

Les éléments empiriques infirment une proposition « nouvelles technologies implique non médiation » et conduiraient plutôt à soutenir la proposition contraire « médiation renforcée implique nouvelles technologies », incompatible en bonne logique avec la précédente²⁷. Trois propositions permettent de résumer l'ensemble de ces éléments empiriques : un contexte de renforcement des médiations, une arrivée plutôt ralentie des nouvelles technologies, et une remise en cause de toute approche technocratique.

²⁷ La deuxième proposition est du type « B implique A », alors que la première était du type « A implique Non B ». Les deux propositions ensemble donnent « B implique Non B » : les deux propositions sont bien incompatibles entre elles.

Un contexte de renforcement des médiations

Ce contexte est exogène par rapport aux nouvelles technologies. La figure du médiateur a été mise en avant pour les questions de sécurité aussi bien à l'échelle locale que globale indépendamment de l'évolution technologique. Les pratiques routinières de polices locales ont pu se mettre à distance de populations locales plus mobiles, d'où l'insistance sur la recomposition d'une proximité entre le citoyen et le système de détection/sanction des crimes et des délits. Au niveau européen et global, les conflits armés des dernières années appellent plus des réponses en termes de médiation que des réponses en simple usage de la force armée. Ce sont des tâches de contrôle des abus de pouvoir de groupes armés qui sont à remplir aujourd'hui. Ces tâches ne sont pas nouvelles en elles-mêmes, ce sont des missions prévôtales qui remontent à l'apparition d'armées régulières en Europe, ce qui est nouveau est qu'elles se font sous des mandats internationaux. Cette internationalisation conduit à la multiplication de ces médiations.

Tâches de gardiennage, conciliation et surveillance au niveau local, missions de police civile et prévôtale dans des conflits internationaux, ces tâches n'ont pas en elles-mêmes de contenu nouveau : elles ne sont pas liées au développement de nouvelles technologies. Elles constituent la composante « non technologique » de la dynamique des emplois de sécurité, dynamique qui s'appuie sur l'augmentation de la variété des contrats sociaux locaux et des mandats internationaux qui les motivent, et accessoirement sur la plus grande diversité des statuts de ces personnels de sécurité.

Rien ne vient donc confirmer un constat d'effondrement des médiations humaines. Ceci n'invalide pas pour l'instant la proposition « nouvelles technologies implique non médiation », mais indique la validité de la prémisse de la proposition contraire : notre époque est celle d'un renforcement des médiations, ceci de façon indépendante du développement des nouvelles technologies.

Une arrivée plutôt ralentie des nouvelles technologies

Le faible développement des nouvelles technologies en France a-t-il « sauvé » la médiation humaine ? Ceci permettrait de soutenir la proposition « nouvelles technologies implique non médiation » pour le domaine de la sécurité, qui est le domaine des conflits par définition, et par conséquent un domaine test pour savoir ce qu'il en est de l'évolution des médiations.

Il n'en est rien. La disparition de la médiation humaine sous la forme du « pion » de la cour d'école, du concierge de l'immeuble et du poinçonneur des transports en commun se produit dans les années 1970, plus pour des questions de coût de la main d'œuvre peu qualifiée que pour des questions de changement technologique. Les nouvelles technologies se sont introduites plus récemment, et connaissent dans les années récentes une croissance à deux chiffres caractéristiques d'une phase de démarrage. En 1998, la surveillance électronique représentait 8130 salariés en France, soit 7,7 % des salariés du secteur privé de la sécurité. Schématiquement la séquence historique a été en France : Disparition de formes anciennes de médiation humaine dans les années 1970, croissance d'un secteur privé de gardiennage et surveillance dans les années 1980 et 1990, et enfin introduction limitée de nouvelles technologies.

Le détail de la discussion des nouvelles technologies apporte, pour chaque nouvelle technologie des arguments en faveur de la proposition « médiation renforcée implique nouvelles technologie » et en défaveur de la proposition « Nouvelles technologies implique non médiation » (figure 23).

	<i>« Nouvelles technologies implique non médiation »</i>	<i>« Médiation renforcée implique nouvelles technologies »</i>
COVEILLANCE	Un principe a priori favorable à cette proposition : remplacement du gardien d'immeuble par un circuit interne d'images vidéo sans médiation humaine. Mais la coveillance reste peu développée en France à l'heure actuelle.	Les implantations réussies le sont à partir de bonnes relations de voisinage. La nouvelle technologie ne vient que consacrer une bonne qualité de la communication humaine dans l'immeuble. Cette absence de conflit fait qu'il n'y a pas nécessité d'une médiation supplémentaire.
TELESURVEILLANCE PROBATOIRE, COMPLEMENT DE L'ASSURANCE	Un principe a priori défavorable à cette proposition : la nouvelle technologie crée un nouveau métier, celui de télésurveilleur qui organise la levée de doute et vérifie la qualité des messages d'alarmes. Malgré son coût pour l'entreprise et le particulier, cette formule est celle qui connaît la plus forte croissance.	La nouvelle technologie allonge la chaîne de traitement de l'information, en y incluant de nouvelles formes de médiation humaine.
TELESECURITE SUR SITE	Plutôt défavorable : en pratique, les nouvelles technologies ne viennent qu'en complément d'importantes équipes de site.	Des effectifs humains importants : par exemple, sur le même site on compte un système vidéo avec 17 caméras, 15 flotiers de la Police Nationale, 32 agents de la Police Municipale et 65 médiateurs.
BRACELET ELECTRONIQUE	Substitut au carcéral, le bracelet devrait fortement se développer dans une hypothèse de rupture radicale faisant transiter vers un espace « déshumanisé » par les nouvelles technologies. En pratique, le bracelet électronique est très lent à se mettre en place.	L'opinion favorable sur le bracelet électronique du personnel pénitentiaire repose sur le supplément de contact humain avec le détenu qu'apporte le bracelet électronique. L'espace « déshumanisé » est bien évidemment l'espace carcéral et non pas celui associé aux nouvelles technologies.

Figure 23 : Télésurveillance et médiation humaine

En résumé, une médiation renforcée apparaît soit comme un préalable, soit comme un corrélat de la nouvelle technologie de l'information et de la communication dans le domaine de la sécurité.

Une remise en cause de toute approche technocratique

Un célèbre architecte déclarait récemment, à propos de la réalisation d'une habitation pour des particuliers, que c'était la première fois qu'il construisait quelque chose comme si il devait l'habiter lui-même. L'approche qui lui est la plus familière repose sur une disjonction entre le souci de soi et le souci des autres, et vaut sans doute définition d'une approche technocratique qui construit un lieu public mais pas avec l'idée qu'il a à y vivre en personne.

Ce risque de technocratie est toujours présent : il peut être lié à un manque de démocratie, ou à une défaillance de la démocratie, par exemple parce que l'électeur donne un avis peu détaillé et que le projet possède une dimension toute autre que ce qu'avait imaginé l'électeur médian.

En pratique, les critiques sont très vives aujourd'hui contre de tels procédés, avec des exemples concrets d'échecs électoraux liés à une introduction volontariste de nouvelles technologies. De plus, il existe un lien à l'échelle locale entre la qualité de la démocratie municipale et la qualité de la gestion des risques (ANSIDEI, 1998), tant et si bien qu'un contexte de médiation renforcée à l'échelle locale se retrouve dans les exemples d'introduction réussie de nouvelles technologies de l'information et de la communication appliquées au domaine de la sécurité.

Une Dynamique d'anciennes et nouvelles médiations

La dynamique de l'emploi dans le domaine de la sécurité repose sur une combinaison d'anciennes et de nouvelles médiations. La place des nouvelles technologies y reste modeste quantitativement. Elles jouent cependant un double rôle : à la fois avec l'apparition de nouveaux métiers et une dynamique d'amélioration des spécialisations, et dans des effets induits de médiations préalables et d'anciennes médiations qui usent de façon complémentaire une possibilité technique de la télésurveillance.

Landes et Posner (LANDES, POSNER, 1975) ont insisté sur une unité opérationnelle de la Justice qui permet d'éviter les pertes induites par une dissociation non coordonnée entre d'une part la partie du système de sécurité chargée de la détection et une partie chargée de proportionner une sanction éventuelle. Le retard dans l'introduction des nouvelles technologies dans la transformation de la gestion de la sanction semble très grand, comme en témoigne par exemple la lenteur de l'introduction du bracelet électronique. L'écart déjà réel entre une détection et des moyens de preuve modernisés et les difficultés de gestion des contentieux de masse par le judiciaire risque de se creuser encore plus, augmentant encore ces pertes induites redoutées dans l'approche de Landes et Posner. Un scénario dit de « spécialisation criminologiste » a été esquissé dans ce rapport²⁸ pour répondre à cette contrainte d'unité, tout en laissant agir une dynamique de spécialisation des médiations.

²⁸ p.72-73.

BIBLIOGRAPHIE

SOMMAIRE DE LA BIBLIOGRAPHIE

1/ Principales références bibliographiques

2/ Références bibliographiques sur le droit de la vie privée

3/ AUTRES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES : Rapports et Revues spécialisées de langue française

4/ AUTRES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES : articles de presse et de chronique judiciaire

5/ Textes Officiels

6/ Quelques sites Web utiles.

1/ PRINCIPALES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

A

- ACKERMANN (Werner), DULONG (Renaud), JEUDY (Henri-Pierre), 1983, *Imaginaire de l'insécurité*, Librairie des Méridiens, Collection *Réponses Sociologiques*, Paris.
- AGRE, P., ROTENBERG, M., (ed.) 1998, *Technology and Privacy : the New Landscape*, Cambridge (Mass.): MIT Press.
- ALESINA, A., SPOLAORE, E., WACZIARG, R., 2000, « Economic Integration and Political Disintegration », *American Economic Review*, 90, n°5, 1276-1296
- AMSON (Daniel), 1999, *La protection des libertés économiques et sociales : libertés et droits fondamentaux*, Monchrétien, coll. « Préparation au C.R.F.P.A. ».
- ANSIDEI (M.) & alii, 1998 *Les risques urbains. Acteurs et systèmes de prévention*, éd. Anthropos, Collection Villes.
- AOKI, M., 1993, "The Motivational Role of an External Agent in the Informationnaly-participatory Firm", dans BOWLES, S., GINTIS, H., GERSTAFSSON, B., (ed.), 1993, *Markets and Democracy : Participation, Accountability and Efficiency*, Cambridge : Cambridge University Press.
- ARISTOTE, trad. 1990, *Les Politiques*, traduction PELLEGRIN, P., Paris : Flammarion.
- ARON (Raymond), 1965, *Essai sur les libertés*, Calman Lévy.
- ATHANSIOU (Tom), 1989, « Artificial Intelligence, Wishful Thinking, and War », in *Cyborg Worlds*, LEVIDOW and K. ROBIN (ed.), p. 113-134, London, *Free Association Books*.
- ATTEWELL (Paul), 1987, « Big Brother and the Sweatshop : Computer Surveillance in the Automated Office », *Sociological Theory* 5 (1), p. 87-100.
- AUGÉ (M.), 1992, *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil.

- A.P.S.A.D., 2000, *Télesurveillance*, Règle R31, Saint-Marcel : CNPP.

B

- BACHELARD (Gaston), 1989, (1957) *La poétique de l'espace*, PUF, Collection Quadrige, Paris.
- BADIE, B., 1999, *Un Monde sans souveraineté*, Paris, Fayard.
- BAILLY, J.-P., 1999, *Demain est déjà là. Prospective, débat, décision publique*, La Tour d'Aigues: L'Aube.
- BAKIS (Henri), 1993, *Les réseaux et leurs enjeux sociaux*, QSJ, PUF, Paris.
- BALDWIN, R., CAVE, M., 1999, *Understanding Regulation*, Oxford: Oxford University Press.
- BALKANY (Patrick), 1993, *Les polices municipales*, Rapport au Premier Ministre, Octobre.
- BALLARD (J.G.), 1985, *Crash*, London : Faber.
- BANQUE MONDIALE, 1999, *Le Savoir au service du développement*, Rapport sur le développement dans le monde 1998-1999, Paris : Banque Mondiale-Eska.
- BASTIEN, F., 2001, *Misère de la Cinquième République*, Paris : Denoël.
- BARON, HANMAN, 1994, « The Impact of Economics on Contemporary Sociology », *Journal of Economic Literature*, septembre, 1111-1146.
- BARRO, R. J., 2000, *Les Facteurs de la Croissance économique*, Paris : Economica.
- BATEMAN, I., (ed.), 1999, *Valuing environmental preferences : Theory and Practice of the contingent valuation in the US, EU, and developing countries*, Oxford : Oxford University Press.
- BAUDELLOT (P.) et EYMERY (G.), 1994, *Les satellites de l'audiovisuel*, DIXIT.
- BECET (J.-M.) et COLARD (D.), 1982, *Les droits de l'homme*, Economica, 1982, 301 p.
- BECK, U., 1986, *Risikogesellschaft - Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main : Suhrkamp.
- BECK, U., 1987, *Individualisierung sozialer Ungleichheit - Zur Enttraditionalisierung der industriegesellschaftlichen Lebensformen*, Kurseinheit Fernuniversität Hagen.
- BECK, U., 1993a, *Die Erfindung des Politischen - Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*, Frankfurt am Main : Suhrkamp.
- BECK, U., 1993b, De la société industrielle à la société à risques - problématique de la survie, structures sociales et éveil d'une conscience écologique, *Revue suisse de sociologie*, 19, pp. 311-337.
- BECK, U., 1994, D'une théorie critique de la société vers la théorie d'une autocritique sociale, *Déviance et Société*, Vol. 18, 3, pp. 333-334.
- BECK, U., 1997, "Le concept de société du risque", *Risques*, n°32, 81-94.
- BECK, U., 1999, *World Risk Society*, Cambridge : Polity Press.
- BENEDIKT (Michael), 1992, *Cyberspace*, Cambridge, MA : MIT Press.
- BENIGER (James), 1986, *The Control Revolution : Technological and economic origins of the information society*, Cambridge, MA : Harvard University Press.
- BENJAMIN (Walter), 1969, « The Work of Art in the Age of Mechanical Reproduction », in *Illuminations*, Hannah ARENDT (ed.), New York : Schocken Books.
- BENSSOUSAN (A.), 1991, *L'échange de données informatiques et le droit*, Hermès.
- BENTHAM, J., 1840, *Œuvres*, édition Dumont, 3 volumes.
- BERGER (John), 1972, *Ways of Seeing*, Harmondsworth : Penguin.
- BERLIERE (Jean-Marc), 1996, *Le monde des polices en France*, Ed. Complexes, Paris.
- BESSETTE (Jean - Michel), 1982, *Sociologie du Crime*, PUF, Paris.
- BICCHIERI, C., JEFFREY, R., SKYRMS, B., (ed.), 1997, *The dynamics of norms*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BOGARD (William), 1996, *The simulation of surveillance : Hypercontrol in telematic societies*, Cambridge University Press, 207 p.
- BOURDIEU (Pierre), 1982, *Leçon sur la leçon*, Ed. de Minuit, Paris.
- BOUVET (Patrick), *In situ*, Ed. L'Olivier, 1999, 128p.
- BOVENS, M., 1998, *The Quest for Responsibility. Accountability and Citizenship in Complex Organisations*, Cambridge : Cambridge University Press.
- BRADEN, J.B., PROOST, S., 1997, *The Economic Theory of Environmental Policy in a Federal System*, Cheltenham: Elgar.
- BRETON, P., 2000, *Le Culte de l'Internet. Une menace pour le lien social ?*, Paris : La Découverte.
- BROWN (B.), 1995, *Closed Circuit Television in Town Centres : Three Case Studies*, Crime Prevention Unit Series Papers, n°68, Home Office Report.
- BROWN (Geoffrey), 1990, *The Information Game : Ethical Issues in a Microchip World*, London : Humanities Press.
- BRUNO (Guiliana), 1987, « Ramble City : Postmodernism and Blade Runner », *Octobre 41* (Summer), p. 61-74.

- BURNHAM (David), 1983, *The Rise of the Computer State*, New York : Vintage.

C

- CALLENS, S., 2000, *Europe 2015 : prospective sur la régulation de la pollution de l'air en Europe à l'horizon 2015*, Lettre de commande n°98MT74, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement. Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques et Techniques, Paris.
- CAPENTIER (M.) et FARMOUX (Torpokoff S.), 1991, *Les télécommunication en liberté surveillée*, Lavoisier.
- CARLSEN, U., 1994, *Optimal privacy and authentication on a portable communications system*, Brest : ENST.
- CARTOU (Louis), 1996, *L'Union Européenne*, Paris, Dalloz, 1996, coll. « Précis », 648 p.
- COHEN, E., 2000, « De la réglementation à la régulation : histoire d'un concept », *Problèmes économiques*, n°2680, 1-4.
- COHEN (Stanley), 1979, « The Punitive City : Notes on the dispersal of social control », *Contemporary Crisis*, n. 3, p. 339-363..
- COHEN (Stanley), 1985, *Visions of social control : Crime, Punishment and Classification*, Cambridge, UK : Polity Press.
- COLLIARD (C.A.), 1989, *Libertés publiques*, Dalloz, 915 p.
- COLEMAN, R., SIM, J., 1998, « From the dockyards to the Disney store : Surveillance, risk and security in Liverpool city centre », *International Review of Law, Computers and Technology*, mars, vol.12, 1, pp.27-46.
- COMMISSION EUROPEENNE, 1998, *Les services en ligne et la protection des données et de la vie privée*, 2 vol., Luxembourg : publications officielles des Communautés européennes.
- COMMISSION EUROPÉENNE, 2000, document COM(2000) 1 final, *Sur le recours au principe de précaution*, Bruxelles.
- COUDENHOVE-KALERGI, 1923 (réed. 1988), *Pan-Europe*, Paris : PUF.

D

- DAGNAUD, M., 2000, *L'État et les médias. Fin de partie*, Paris : Odile Jacob.
- DANDEKER (Christophe), 1990, *Surveillance, power and modernity : Bureaucracy and Discipline from 1700 to the present day*, New York : St. Martin's Press.
- DAVIES (M.), 1997, *City of Quartz : Los Angeles, capitale du futur*, Paris, La Découverte.
- DE LANDA (Eduard), 1991, *War in the Age of intelligent machines*, New York : Zone Books.
- DEMONQUE (Pierre), 1983, *Les Policiers*, La Découverte, Maspero, Paris, 1983.
- DER DERIAN (James), 1990, « The Space of International Relations : Simulation, surveillance and speed », *International Studies Quarterly* n. 34, p. 295-310.
- DICK (Philip K.), 1982, *Blade Runner (Do Androids Dream of Electric sheep ?)*, New York : Ballandtime Books.
- DOUTRIAUX (Yves), 1993, *Le traité sur l'Union Européenne*, Paris, A. Collin, coll. U : série Science politique, 242 p.
- DRAZEN, A., 2000, *Political Economy in Macroeconomics*, Princeton : Princeton University Press.
- DUBOIS (Louis) et GUEYDAN (Claude), 1996, *Grands textes de droit communautaires*, Dalloz.
- DUMOND, J.-M., SETTON, P., 1999, *La Politique étrangère et de sécurité commune*, Paris : La Documentation Française.
- DUPUY (Gabriel), 1991, *L'urbanisme des réseaux*, Ed. Armand Colin, Paris.
- DURKHEIM (Émile), 1963, *Les Règles de la méthode sociologique*, PUF, Col. Quadrige, Paris.
- DÜRRENMATT (Friedrich), 1988, *The Assignment (or, on the observing of the observer of the observers)*, New York : Random House.
- DUSTER (Troy), 1989, *Black door to Eugenics*, New York : Routledge.
- DVORNIK (Francis), 1974, *Origins of Intelligence Services : The Ancient Near East, Persia, Greece, Rome, Byzantium, the Arab Muslim Empires, the Mongol Empire, China, Muscovy*, New Brunswick, NJ : Rutgers University Press.

E, F

- EDWARDS (Jeff) and MAYER (Neal), 1990, « Low altitude, high speed flight and the Politics of Simulation », *National Defense* 74 (March), 1, p. 34-38.
- ERICSON, R., HAGGERTY, K., 1997, *Policing The Risk Society*, Oxford : Oxford University Press.
- ESTACHE, A., MARTIMORT, D., 1997, « Politics, Transactions Costs, and the Design of Regulatory Institutions », Miméo, Banque Mondiale.
- EYLENBOSCH (W.J.) and NOAH (N.D.), *Surveillance in Health and Disease*, Oxford University Press, 1988.

- EWALD (François), 1986, *L'État providence*, Grasset, Paris.
- FAUCHEUX, S., 1999, Politique environnementale et politique technologique: vers une prospective « concertative », *Journées d'économie de l'environnement*, Strasbourg.
- FAUCHEUX, S., HUE, C., 2000, "Politique environnementale et politique technologique : vers une prospective « concertative »", *Natures-Sciences-Sociétés*, vol.8, n°3, 31-44.
- FAURE (Alain), POLLET (Gilles), WARIN (Philippe), 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques, Débat autour de la notion de référentiel*, L'Harmattan, Coll. Logiques Politiques, Paris.
- FENET, A., SINAY-CYTERMANN, A. (Dir.), 1995, *Union Européenne : Intégration et Coopération*, Paris : Presses Universitaires de France.
- FENEYROL (Michel), 1996, *Télécommunications : Réalités et virtualités. Un avenir pour le XXI^e siècle*, Paris, Masson, 240 p.
- FAY, S. J., 1998, "Tough on Crime, Tough on Civil Liberties : Some Negative aspects of Britain's wholesale adoption of CCTV surveillance during the 1990s", *International Review of Law, Computers and Technology*, juillet, vol.12, 2, pp.315-348.
- FERRET, J., OCQUETEAU, F., 1998, *Evaluer la police de proximité ? Problèmes, concepts, méthodes*, Paris : La Documentation française.
- FINKIELKRAUT, A., SORIANO, P., 2001, *Internet, l'inquiétante extase*, Paris : Mille et une nuits.
- FISCHER, J., 2000, *Sur la finalité de l'intégration européenne*, Berlin, 12 mai.
- FISKE (J.), « Surveilling the City. Whiteness, the Black Man and Democratic Totalitarianism », *Theory, Culture and Society*, 1998, vol 15 (2), pp. 67-88.
- FLAHERTY (D.H.), 1989, *Protecting privacy in surveillance societies*, University of North Carolina Press.
- FLICHY, P., 1997, *Une Histoire de la communication moderne. Espace public et vie privée*, Paris : La Découverte.
- FOUCAULT, M., 1975, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris : Gallimard.
- FOUCAULT, M., 2001, *L'Herméneutique du sujet*, Paris : Gallimard-Seuil collections Hautes études.
- FUCHS, G., 2000, « La Réforme des institutions de l'Union Européenne: une nécessité pour l'efficacité et la démocratie », *Rapport d'information de l'Assemblée nationale*, XI^{ème} législature, n°2242, Paris.
- FUKASAKU, K., HAUSSMANN, R. (dir.), 1998, *Démocratie, décentralisation et déficits budgétaires en Amérique Latine*, OCDE.

G

- GARFINKEL, S., 1995, *PGP : pretty good privacy*, Sebastopol (Ca.) : O'Reilly.
- GARFINKEL, S., 2000, *Database Nation*, Sebastopol (Ca.) : O'Reilly.
- GAUDIN (Jean-Pierre), *Les Nouvelles politiques urbaines*, PUF, Coll. Que Sais-Je ?, Paris, 1993.
- GEORGEL (Jacques), *Les libertés de communication : Contrôle d'identité, écoute téléphonique, vidéosurveillance*, Dalloz 1996, coll. « Connaissances du droit. Droit public », 115 p.
- GIBBONS, M., LIMOGES, C., NOWOTNY, H., SCHWARTZMAN, S., SCOTT, P., TROW, M., 1994, *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*, London : Sage.
- GIDDENS (Anthony), *Les conséquences de la modernité*, Ed. L'Harmattan, Coll. *Théorie sociale contemporaine*, Paris, 1994.
- GIFFARD (Pierre-Olivier), *La télégestion*, Paris, PUF, 1994, coll. « Que sais-je ? », n° 2849, 127 p.
- GILBERT, G., 1997, « Le fédéralisme financier », *Revue économique*, 311-364.
- GILBERT (Patrick) et GILLOT (Catherine), *Le management des apparences*, Ed. L'Harmattan, Coll. *Dynamiques d'entreprises*, Paris, 1993.
- GLEIZAL (Jean-Jacques), *La police en France*, PUF, Coll. Que Sais-je ?, Paris, 1993
- GLEIZAL (Jean-Jacques), *La police nationale, Droit et pratique policière en France*, PUG, Grenoble, 1974.
- GODARD, O., 1999, Précaution : un principe à élaborer collectivement, *Problèmes économiques*, 2598, pp.21-23.
- GODEFROY (Thierry), LAFFARGUE (Bernard), *Le coût du crime en France. Les dépenses de sécurité*, CESDIP.
- GOLDFARB, J. C., 1998, *Civility and Subversion. The Intellectual in Democratic Society*, Cambridge : CUP.
- GOLLIER, C., TREICH, N., 2001, „Decision-making under scientific uncertainty : The economics of the Precautionary Principle“, *Miméo*, Université de Toulouse, 37 p.
- GRAY (Chris Hables), 1989, « The Cyborg Soldier : The US Military and the PostModern Warrior », In *Cyborg Worlds : The Military Information Society*, Les Levidow and Kevin Robins (eds.), 43-71, London, Free Association Books.

- GUISEL (Jean), 1999, *Guerres dans le cyberspace*, La Découverte, 233 p.

H, I

- HABERMAS (Jürgen), *The Theory of Communicative Action, Vol. 2.- Lifeworld and System : A Critique of Functionalist Reason*, Boston:, Beacon Press, 1987.
- HABERMAS, J., 1996, *Die Einbeziehung des Anderen*, Frankfurt am Main : Suhrkamp.
- HABERMAS, J., 2000, *Après l'Etat-nation. Une nouvelle constellation politique*, Paris : Fayard.
- HAGEDOORN (John), KALFF (Paul) and KORPEL (Jaap), *Technological Development as an Evolutionary Process : A Study in the Interaction of Information, Process, and Control Technologies*, Amsterdam, Elsevier, 1988.
- HALARY, C., 1994, *Les exilés du savoir. Les migrations scientifiques internationales et leurs mobiles*, Paris : L'Harmattan.
- HANOT (Denis), *Liberté télé-surveillée : liberté "téléphoniquement" surveillée*, L'Harmattan 1996, 173 p.
- HARTMANN (Cécile) et BAULARD (Jean-Pierre), 1993, *Manuel du policier municipal. Agent du Maire*, Éditions du C.N.F.P.T., Paris.
- HAYEK, F.A., 1983, *Droit, Législation et Liberté*, vol.3, Paris : PUF.
- HAYEK, F.A., 1994, *Constitution de la Liberté*, Paris : Litec.
- HEARNDEN (K.), "Small Businesses' Approach to Managing CCTV to Combat Crime", *International Journal of Risk, Security and Crime Prevention*, vol 1, n°1, janvier 1996.
- HEIDEGGER (Martin), *The Question Concerning Technology and Other Essays*, New York, Harper Torchbooks, 1977.
- HIRSHLEIFER, J., RILEY, J.G., 1992, *The Analytics of Uncertainty and Information*, Cambridge : Cambridge University Press.
- HOLMSTROM, 1982, "Moral Hazard in Teams", *Bell Journal of Economics*, 13, 2, 324-340.
- HONESS (T.) & CHARMAN (E.), *Closed Circuit Television in Public Places*, Crime Prevention Unit Series Papers, n°35, Home Office Report, 1992.
- HOURCADE, J.-C., 2001, "Le climat au risque de la négociation internationale", *Le Débat*, n°113.
- HUBERT, P. (dir.) , 1999, *Quels avenir pour l'Europe de la justice et de la police ?*, Rapport du Commissariat Général du Plan, Paris : La Documentation Française.
- HUET (A.) et ZETTOUN (J.), *Les téléports, nouvelles places de marché sur les infos routes*, L'Harmattan 1995.
- HUET (J.) et MAISL (H.), 2000, *Droit de l'informatique et des télécommunications*, Paris : Litec, collection de la Cour de Cassation.

J, K

- JEANJEAN (...), 1990, *Un ethnologue chez les policiers*, Ed. Métailié, Paris.
- JUNCKER, J.-C., 2001, « Mes convictions pour l'Europe », Bruxelles, 15 mai.
- KERVERN (Georges-Yves) et RUBISE (Patrick), 1991, *L'archipel du danger. Introduction aux cyndinique*, CPE-ECONOMICA, Paris.
- KIRIAT, T., 1999, *Économie du droit*, Paris : La Découverte.
- KONRÁD, G., 1987, *L'Antipolitique*, Paris : La Découverte.

L

- LAFFONT, J.-J., 1988, *Fondements de l'économie publique*, 2ème éd., Paris: Economica.
- LAFFONT, J.-J., 1991, *Economie de l'incertain et de l'information*, Paris: Economica.
- LAFFONT, J.-J., TIROLE, J., 1993, *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, Cambridge (Mass.): MIT Press.
- LAFFONT, J.-J., 1999, Political Economy, Information and Incentives, *European Economic Review*, 43, 649-669.
- LARCHER, E., 2000, *L'Internet sécurisé*, Paris : Eyrolles.
- LASFARGES (Y.), 1993, *Robotisés, rebelles, rejetés*, Editions de l'atelier, coll. La découverte.
- LEBRETON (Gilles), 1999, *Libertés publiques et droits de l'homme*, Armand Colin, coll. : « U. Droit », 521p.
- LEMESLE (Raymond-Marin), MAROT (Jean-Claude), 1996, *Le télétravail*, PUF, Coll. Que Sais-je ?, Paris.
- LAUDON (Kenneth), *Dossier Society : Value Choices in the Design of National Information Systems*, New York, Columbia University Press, 1986.
- LEE, N., 1997, *Réformer la réglementation environnementale dans les pays de l'OCDE*, Paris: OCDE.

- LELINER (Paul E.), *Artificial Intelligence and National Defense : Opportunity and Challenge*, Blue Ridge Summit PA, TAB Books, 1989.
- LEVALLOIS, E., 1994, *Télesurveillance des ouvrages d'art et des sites : projet national ITELOS*, Maisons-Alfort : Kirk.
- LYON (David), 1994, *The Electronic Eyes : The Rise of Surveillance Society*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

M

- MAC LUHAN (Marshall), 1964, *Understanding Media : The Extensions of Man*, New York, McGraw-Hill, 1964.
- MAC LUHAN (Marshall), 1977, *D'oeil à oreille, La nouvelle Galaxie*, Denoël/Gonthier, Bibliothèque Médiations, Paris.
- MAILLARD (Jean de), 1994, *Crimes et Lois*, Flammarion, Coll. Dominos, Paris.
- MALINOWSKI (Bronislaw), 1922, (réed. 1989), *Les argonautes du Pacifique Occidental*, Éditions Gallimard, Collection *Tel*, Paris.
- MARCEAU, N., MONGRAIN, S., 1999, « Dissuader le crime : un survol », *L'Actualité économique*, vol.75, pp.123-146.
- MARX (G. T.), « Ethics for the New Surveillance », *The Information Society*, 1998, vol. 14, pp. 171-185.
- MARX (Gary), « I'll Be Watching You : Reflections on the New Surveillance », *Dissent* 22, 26-34, 1986.
- MARX (Gary), « The Case of the Omniscient Organization », *Harvard Business Review* (March-April): 4-12, 1990.
- MARX (Gary), « The Engineering of Social Control : The Search for the Silver Bullet », In *Crime and Inequality*, J. HAGAN and Ruth D. PETERSON (eds.), 225-246. Stanford, Stanford University Press, 1995.
- MARX (Gary), *Undercover : Police Surveillance in America*, Berkeley, University of California Press, 1988.
- MAUSS (Marcel), *The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Societies*, New York, Norton, 1967.
- MEILLAN (E.), *La sécurité des systèmes d'information : les aspects juridiques*, Hermès, 1993.
- MENY, Y., 1993, *Politique comparée*, 4ème éd., Paris : Montchrestien.
- MESSADIE, G., 1974, *Fin de la vie privée*, Paris : Calman-Lévy.
- MILLER, G. J., 1997, The Impact of Economics on Contemporary Political Science, *Journal of Economic Literature*, 35, 3, 1173-1204.
- MONJARDET (Dominique), *Ce que fait la Police, Sociologie de la force publique*, Ed. La Découverte, Coll. Textes à l'appui, Paris, 1996.
- MONTJARDET (Dominique), *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*, Paris, Ed. La Découverte, 199..., 316 p.
- MORANGE (J.), *Libertés publiques*, PUF, coll. « Que sais-je ? », n° 1804, 1990.
- MOSER, P., 2000, *The Political Economy of Democratic Institutions*, Cheltenham : Elgar.
- MUCCHIELLI (Laurent, sous la direction de), *Histoire de la criminologie française*, L'Harmattan, Coll. Histoire des Sciences Humaines, Paris, 1994.
- MUNRO (Neil) *The Quick and the Dead : Electronic Combat and Modern Warfare*, New York, St. Martin's Press, 1991.
- MURPHY, T., 1999, "The Admissibility of CCTV Evidence in Criminal Proceedings", *International Review of Law, Computers and Technology*, Dec., Vol.13, 3, pp.383-405.

N

- NEGROPONTE (Nicola), 1995, *L'homme numérique*, Paris : Laffont.
- NELKIN (Dorothy) and TANCREDI (Laurence), 1989, *Dangerous Diagnostics : The Social Power of Biological Information*, New York : Basic Books.
- NEWMAN (O.), 1972, *Defensible Space. Crime prevention through Urban Design*, New-York, Macmillan.
- NOBLE (Douglas D.), 1989, « Mental Materiel: The Militarization of Learning and Intelligence in US Education », In *Cyborg Worlds : The Military Information Society*, Les Levidow and Kevin Robins (eds.), London, Free Association Books, p. 13-41.
- NOCK (Steven), 1993, *The Costs of Privacy : Surveillance and Reputation in America*, New York, A. De Gruyter.
- NORDHAUS, W.D., 2000, « Biens publics globaux et changement climatique », *Revue Française d'économie*, 11-32.
- NORRIS (Cl.) & AMSTRONG (G.), 1998, *Surveillance, Closed Circuit Television and Social Control*, Ashgate Publishing.
- NORRIS, C., ARMSTRONG, G., 1999, *Maximum Surveillance Society : The Rise of CCTV*, Oxford: Berg.

- NORTH, D.C., WEINGAST, B.R., 1989, Constitutions and Commitment : The evolution of Institutions Governing Public Choice in 17th Century England, *Journal of Economic History*, 49,4, 803-832.

O

- OATES, W., 1999, « An Essay on Fiscal Federalism », *Journal of Economic Literature*, 37, 1120-1149.
- OCQUETEAU (F.) et POTTIER (M.-L.), 1995, *Vigilance et sécurité dans les grandes surfaces*, Paris, IHESI/L'HARMATTAN.
- OCQUETEAU (F.), 1997, *Les défis de la sécurité privée*, L'Harmattan.
- OCQUETEAU, F., 1999, « Le secteur de la sécurité privée », *Revue française d'administration publique*.
- ORWELL, G., 1950, 1984, Paris : Gallimard.
- OFFICE OF TECHNOLOGY ASSESSMENT, 1985, *Federal Government Information Technology : Electronic Surveillance and Civil Liberties*, Washington DC, GPO.
- OFFICE OF TECHNOLOGY ASSESSMENT, 1985, *The Automation of America's Offices*, Washington DC, GPO.
- OFFICE OF TECHNOLOGY ASSESSMENT, 1986, *Federal Government Information Technology : Electronic Record Systems and Individual Privacy*. OTA-CIT-296, Washington DC, GPO.
- OFFICE OF TECHNOLOGY ASSESSMENT, 1987, *The Electronic Supervisor : New Technology, New Tensions*, Washington DC, GPO.

P, Q

- PALIDDA (S.), 2000, *Polizia postmoderna. Etnografia del nuovo controllo sociale*, Feltrinelli.
- PARROCHIA (Daniel), 1993, *Philosophie des réseaux*, PUF, Paris.
- PELLET (Alain), 1995, *Les Nations Unies : Textes fondamentaux*, PUF, collection « Que sais-je » ?, n° 3035.
- PERROLLE (Judith), 1991, « Conversations and Trust in Computer Interfaces », In *Computerization and Controversy : Value Conflicts and Social Choices*, Charles Dunlop and Rob Kling (eds.), 350-363, New York : Academic Press.
- PERROT, A.(éd.), 1998, *Réglementation et Concurrence*, Paris : Economica.
- PERSSON, T., TABELLINI, G., 2000, *Political Economy : Explaining Economic Policy*, Cambridge (Mass.): MIT Press.
- PIAN (Francis), 1996, *Connaître les pouvoirs de police du Maire*, Les Editions de l'Atelier, Coll. *Commune pratique*, Paris.
- PONTIER (Jean-Marie), 1999, *Libertés publiques*, Hachette, coll. : « fondamentaux », 160 p.
- POSNER, 1998, article « Privacy » du dictionnaire *New Palgrave of Law and Economics*.
- POSTER (Mark), 1990, *The Mode of Information : Poststructuralism and Social Context*, Chicago, University of Chicago Press.
- PRELLE (M.G.), 1992, *Les libertés de A à Z*, A. Lacassagnes et Gazette du Palais.
- PRIGENT, L., 2001, *Valeur d'usage et valeur de non-usage d'un patrimoine. Une application de la méthode d'évaluation contingente au Mont Saint-Michel*, Thèse, Université de Bretagne Occidentale, Brest.
- PRODI, R., 1999, *Un'idea dell'Europa*, Bologne: Il Mulino.
- PROUDHON, P.J., 1863 (rééd.1997), *Du principe Fédératif*, Antony : Tops.
- QUERMONNE, J.-L., 1999, *L'Union européenne en quête d'institutions légitimes et efficaces*, Rapport au Commissariat Général du Plan, Paris: La Documentation Française.

R

- RENN, O., 1999, *Kann man die technische Zukunft voraussagen ? Methodische Vorgehensweisen in der Technikfolgenabschätzung*, communication au troisième séminaire "L'Europe du Risque", Paris.
- RIALS (S.), 1989, *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, Seuil, coll. « Pluriel. », 772 p.
- RIVERO (J.), 1991, *Les libertés publiques, les droits de l'homme*, PUF, Thémis, 1991.
- ROBERT (Jacques) et OBERDORFF (Henri), 1999, *Libertés fondamentales et droits de l'homme : textes français et internationaux*, Monchrétien, IX-602 p.
- ROBERT (Jacques), *Droits de l'homme et libertés*, avec la collaboration de Jean Dufar, Monchrétien 1998, coll. Domat : Droit public, 808 p.
- ROCHE (Jean) et POUILLE (André), *Libertés publiques et droits de l'homme*, Dalloz 1999, coll. : « Droit Public - Sciences po », VI-236 P.
- ROCHE (Sébastien), 1993, *Le sentiment d'insécurité*, PUF, coll. Sociologie d'aujourd'hui, Paris, 311 p.
- ROCHE (Sébastien), 1994, *Insécurité et libertés*, Éditions du Seuil, Coll. L'épreuve des faits, Paris.
- ROCHE (Sébastien), 1996, *La société incivile*, Seuil.
- ROCHE (Sébastien), 2000a, *La société d'hospitalité*, Seuil.

- ROCHE (Sébastien), 2000b, « La théorie de la vitre cassée en France. Inciviltés et désordres en public, *Revue Française de Science Politique*, vol.50, 3, 387-411.
- ROCHE (Sébastien), 2001, « Sécurité publique, marché, Etat », *Le Débat*, 5, vol.115, pp.87-98.
- RODOTA (S.), 1999, *La démocratie électronique. De nouveaux concepts et expériences politiques*, Rennes : éd. Apogée.
- ROCHETTE, B., MARCHANDET, E, 1998, La télésurveillance au service des particuliers, *Cahiers du CSTB*, 3043, Paris.
- ROSEN, J., 2000, *The Unwanted Gaze : The Destruction of Privacy in America*, Random House.
- RULE (James), *Private Lives, Public Surveillance*, London, Allen-Lane, 1973.
- RUSH, M., 1999, *Les Nouveaux médias dans l'art*, Paris : Thames et Hudson.

S

- SALANIE, B., 1994, *Théorie des contrats*, Paris : Economica.
- SANDOVAL (V.), 1995, *Les autoroutes de l'information : mythes et réalités*, Hermès, 1995.
- SAMPSON (Fraser), « Kiling the customer », in *The Police Journal*, vol. LXVIII, n° 2, avril-juin 1995.
- SAURON, J.-L., 1998, « La Mise en oeuvre retardée du principe de subsidiarité », *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, 645-656.
- SCHMOLLER, G., 1931(1ère éd. :1883), *The Mercantile System and its Historical Significance*, New York.
- SCHNEIER, B., 2000, *Secrets and Lies : Digital Security in a Networked World*, Londres : Wiley.
- SEN, A. 1995, "Contingent Valuation and the Market Analogy", *Japanese Economic Review*, 46, 1, 23-37.
- SEN, A., 1999a, "La possibilité du choix social", Conférence de réception du prix Nobel d'économie 1998, *Revue de l'OFCE*, n°70, juillet.
- SEN, A., 1999b, *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press.
- SHORRIS (Earl), 1985, « Reflections on Power: A Dissenting View », *Harper's (July)*, 51-54, 1985.
- SORKIN (Michael), 1992, *Variations on a Theme Park : The New American City and the End of Public Space*, New York, Hill and Wang.
- SPASH, C., O'NEILL, J., 1999, *Institutions for Environmental Valuation : Citizens Juries and Contingent Valuation*, Cheltenham : Elgar.
- STOURDZE (Yves), 1987, *Pour une poignée d'électrons*, Fayard, Paris.
- STRAUSS, L., 1964 (rééd. 2000), *Nihilisme et Politique*, Paris : Rivages.
- SUDRE (F.), 1989, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, coll. « Droit fondamental », 302 p.

T, U, V

- TABATONI, P., (dir.)2000, *La Protection de la vie privée dans la société d'information*, 2 tomes, Paris : PUF.
- TILLEY (N.),1993, *Understanding Car Parks, Crime and CCTV : Evaluation Lessons from Safer Cities*, Crime Prevention Unit Series Papers, n°42, Home Office Report.
- TILLEY (N.), 1997, "Whys and Wherefores in Evaluating the Effectiveness of CCTV", *International Journal of Risk, Security and Crime Prevention*, vol 2, n°3, juillet 1997.
- TIROLE, J., 1995, *Théorie de l'organisation industrielle*, Tomes 1 et 2, Paris: Economica.
- TROGER (François), 1995, *Services publics : faire ou déléguer*, Vuibert Gestion, Paris.
- TURPIN (Dominique), 1993, *Les libertés publiques : Théorie générale, Libertés de l'esprit, Liberté individuelle, Libertés sociales*, Dunod.
- VAN DEN DAELE, W., 1999, *Dealing with the Risks of Genetic Engineering as an example of "Reflexive Modernization" ?*, communication au troisième séminaire "L'Europe du Risque", Paris.
- VAUBEL, R., 1997, "The constitutional reform of the European Union", *European Economic Review*, 41, 443-450.
- VAUJOUR (Jean), *La sécurité du citoyen*, PUF, Coll. Que SaisJe ?, Paris, 1980.
- VILLEY (M.), *Le droit et les droits de l'homme*, PUF, coll. « questions », 1983, 169 p.

W, X, Y, Z

- WACHSMANN (Patrick), *Libertés Fondamentales*, Dalloz 1998, coll. : « Cours Dalloz, Série Droit Public - Sciences po », 520 P.
- WACHSMANN (Patrick), *Libertés publiques*, Dalloz 1996, coll. : « Cours Dalloz, Série Droit Public - Sciences po », 480 p.
- WEBER (Max), 1964, *Essais sur la théorie de la science*, Paris : Plon.

- WILSON, J., 2001, "*Preference Uncertainty, Institutions and the Semiotics of Value Expression*", mimeo, Université de Bretagne Occidentale, Brest.
- WHITAKER (Reg), 1999, « The End of Privacy : How Total Surveillance is Becoming a reality », *Science News*, Washington, February 20, p. 114.
- WOOD (A.M.), « Omniscient organizations and bodily observations : electronic surveillance in the workplace », *International Journal of Sociology and Social Policy*, 1998, vol 18, n°5-6, pp. 136-174.
- WOLTON, D. 2000, *Internet, et après ?*, Paris : Champs Flammarion.
- ZAMPONI (Francis), 1994, *La Police, Combien de divisions ?*, Ed. Dagorno, Paris.

2/ RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES SUR LE DROIT DE LA VIE PRIVÉE

1 - Références générales

- COMITE DES DROITS DE L'HOMME. Observations générales au titre du paragraphe 4 de l'article 40 du Pacte ou l'article 17 du Pacte.
- DOSWALD-BEK (L.) : The meaning of the « Right to respect for private life » under the European Convention on human rights, *Human Rights law Journal*, vol. 4 (1983), 283-309.
- DRZEMCZEWSKI (S.A.) : « Le droit au respect de la vie privée et familiale du domicile et de la correspondance tel que le garantit l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'homme », *Conseil de l'Europe*, 1985, 28 p..
- GASSIN (F.) : « Vie privée » (atteintes à la). *Encycl. Dalloz, Droit Pénal*.
- JACQUE (J.P.) : « Le respect de la vie privée et familiale dans la jurisprudence des organes de la Convention ». *Annales de l'Université des Sciences Sociales de Toulouse*, 1981, pp. 125-146.
- KAYSER (P.) : *La protection de la vie privée*, Economica, 1984.
- LEVASSEUR (G.) : *La protection pénale de la vie privée*. Etudes offertes à Pierre KAYSER, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1979-11, pp. 107-129.
- LINDON (R.), « Les droits de la personnalité ». Dalloz, 1974, 372 p.
- LINDON (R.), *Jurisclasseur civil*, article 9.
- MESTRE (J.), *Les conflits de lois relatifs à la protection de la vie privée*. Etudes offertes à Pierre KAYSER. Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1979-11, pp. 239-254.
- NOVOA MONREAL (E.) : *Derecho à la vida privaa y libertad de informaciòn, un conflicto de derechos*. Siglo veintiuno Editors, 1977, 225 p.
- ROUX (A.) : *La protection de la vie privée dans les rapports entre l'Etat et les particuliers*. Economica, 1983, 279 p.
- WESTIN (Alan F.) : *Privacy and Freedom*, New York Atheneum, 1967, 350 p.

2 - Communications

- BADINTER (Robert) : « La protection de la vie privée contre l'écoute électronique clandestine ». *J.C.P.*, 1971-1-2435.
- CAVANNE, MONTREUIL, TRUCHE : « Le secret des correspondances ». *Rev. de la pol. nationale*, janv. 1971.
- DENIS (G.) : « La licéité des procédés techniques pour identifier les auteurs des persécutions téléphoniques ». *Rev. de la pol. nationale*, 1975, n° 97, p. 19.
- DUCLOS (Denis), « Ruée sur l'intime : La vie privée traquée par les technologies », in : *Le Monde diplomatique*, août 1997, p. 16-17.
- KAYSER (P.) : « L'interception des communications téléphoniques par les autorités publiques françaises ». *La protection des conversations en droit privé*, 1976, 183 p.
- PETTITI (L.) : *La protection de la vie privée dans le domaine des écoutes et des banques de données*. (Conférence Saint-Yves -Luxembourg, 21 février 1981).
- KOERING-JOULIN (R.) : Des implications répressives du droit au respect de la vie privée de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'homme. *Rev. sc. Crim. Dr. Pén. comp.*, 1986, 721-750.
- KOERING-JOULIN (R.), La surveillance des communications téléphoniques et l'enregistrement des télécommunications dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Préface de E. Harremoës, Directeur des Affaires juridiques, *Conseil de l'Europe*, 1982, 13 p.

3 - Image

- BECOURT (D.) : *Le Droit de la personne sur son image*. L.G.D.J., 1969.
- FREMOND (P.) : *Droit de la photographie, droit sur l'image*, 1981.
- GAILLARD (E.) : La double nature du droit à l'image et ses conséquences en droit positif français. D.S. 1984-1-161
- RAVANAS (J.) : *La protection des personnes contre la réalisation et la publication de leur image*. L.G.D.J., 1978.
- STOUMET (J.) : « Le droit de la personne sur son image ». J.C.P. 1957-1-1374.

4 - Informatique

- BEER-GABEL (J.) : « Le contrôle de l'administration par la Commission nationale de l'informatique et des libertés ». *R.D.P.* 1980, PP.1043-1071.
- BOUCHERA (L.), Les flux transfrontières de données et le droit international, Thèse Université Paris I - 1987.
- FRAYSSINET (J.) et KAYSER (P.) : « La loi du 6 janvier 1978 ». *R.D.P.*, 1979, pp. 629-692.
- Gallouedec-GENUYS (F.) et MAISL (H.) : *Le secret des fichiers*. Cujas, 1976, 336 p.
- HOLLEAUX (A.) : « L'application de la loi du 16 janvier 1978 concernant l'administration dans ses rapports avec les administrés ». *Les Petites affiches*, 12 mai 1982, n° 57, pp. 13-18.
- IMBERT (L.) : *Jurisclasseur Administratif*, fascicule 274.
- JADAUD (B.) : « Informatique et Droits de la personnalité ». *Les Petites affiches*, 12 mai 1982, n° 57, pp. 18-22.
- JACQUE (J.P.) : Les droits de l'homme et le développement de l'informatique en Europe. « Das Europäer Zweiten Generation », *Mélanges en l'honneur du Professeur Sasse* (1981).
- JOINET (L.) : Etude des principes directeurs concernant le recours à des fichiers de personnes informatisés. E/ CN.4/ Sub 2/ 1983/18 30 juin 1983.
- LASSERRE (B.), LENOIR (N.), STIRN (B.), *La transparence administrative*. P.U.F., 1985, 236 p.
- LASSERRE (B.), LENOIR (N.), STIRN (B.), *Lignes directrices régissant la protection de la vie privée et les flux transfrontières des données de caractère personnel*. O.C.D.E., 1981, 48 p.
- Maisl (H.) : « La maîtrise d'une interdépendance » (Commentaire de la loi du 6 janvier 1978). J. C. P., 1978-1-2891.
- RIGAUX (F.) : « La loi applicable à la protection des individus à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ». *Rev. crit. dr. int. privé*. 1980, pp. 441-478.
- VITALIS (André) : « Informatique, pouvoir et libertés ». *Economica...*

3/ AUTRES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES : Rapports et Revues spécialisées de langue française

Revues

- Annales de la Recherche Urbaine, *Risques et Périls*, n° 40, Dunod/MEL, Paris, Décembre 1988.
- Bulletin de l'IDATE, *Immobilier et Communication*, Deuxième trimestre 1987, n° 27.
- Cahiers de la Sécurité Intérieure, Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, Documentation Française.
 - N° 1 : *La Sécurité Intérieure. Défis et Enjeux*, Actes du Colloque des 2 et 3 Novembre 1989, Premier trimestre 1990.
 - N° 2 : *L'offre publique de sécurité*, Septembre 1990.
 - N° 3 : *Le marché privé de la sécurité*, Janvier 91.
 - N° 6 : *La gestion de Crise*, Août-Octobre 1991.
 - N° 10 : *La sécurité des réseaux*, Août - Octobre 1992.
 - N° 16 : *Collectivités locales et sécurité*, 2^{ème} trimestre 1994.
 - N° 21 : *Les technologies de sécurité*, 3^{ème} trimestre 1995.
 - N° 22 : *Les métiers de l'urgence*, 4^{ème} trimestre 1995
 - N° 24 : *Entreprise et Sécurité*, 2^{ème} trimestre 1996
 - N° 33 : *Les Partages de la Sécurité*, 3^{ème} trimestre 1998.
 - N° 38 : *Risque et Démocratie*, 4^{ème} trimestre 1999.

- N°39 : *Les Dilemmes de la proximité*, 1^{er} trimestre 2000.
- N°43 : *Urbanisme et Sécurité*, 1^{er} trimestre 2001.
- *Esprit, Police !*, n°12, Février 1988
- *Revue Française de Sociologie*, Tome XXXV, 1994.
- Sociologie du travail, *Spécial police*, Tome XXVII, n°4, 1985. Ed. Dunod.
- RESEAUX, *Les services à valeur ajoutée sur le câble*, Actes du Séminaire du 6 Avril 1993.

Mémoires, rapports et documents divers :

- A propos d'utilisation d'appareils de prise de vue utilisés aux caisses de banques et de grandes succursales commerciales :
 - 15 septembre 1980 : Question n° 5306 de Michel Noir, *JO de l'Assemblée nationale, questions et réponses* du 6 octobre 1980, p. 4251.
 - 2 mai 1983 : Question n° 31346 de M. Louis Odru, *JO de l'Assemblée nationale, questions et réponses* du 10 octobre 1983, p. 4463.
- *14ème Rapport d'activité de la CNIL*, La Documentation française, 1993.
- CADOUX (L.), *Vidéosurveillance et protection de la vie privée*, Rapport présenté devant la CNIL, Paris, novembre 1993.
- Direction de la Recherche et des Affaires Scientifiques du Ministère de l'Équipement, *Les Insécurités urbaines*, Éditions du STU, Paris, 1993.
- BOUSQUET, R., *Insécurités : nouveaux risques, les quartiers de tous les dangers*, Préface du Syndicat de la Police Nationale SCHFPN, 1996.
- Forum des Collectivités Territoriales Européennes pour la Sécurité urbaine, *Villes en sécurité. Prévention de la délinquance, des drogues, et de la toxicomanie*, Paris, Juin 1992.
- Habitat Marseille Provence, *Projet Services et Domotique sur le site de Malpassé*, 8 Avril 1994, Ronéo.
- INSEE, Tableaux de l'économie française, 1994 –1995.
- JOBERT (Arthur), sous la direction de GARDENT (Henriette), *Vieillesse, technologie et vie quotidienne*, Rapport pour le Groupe de Référence Français du Programme Européen COST A5, Fondation Nationale de Gérontologie, Paris, Novembre 1995.
- Rapport de la CNIL, délibération n° 64-056 du 21 juin 1994 portant sur les dispositifs de « vidéosurveillance dans les lieux publics », *Journal Officiel*, 29 juin 1994, P, 9350.
- Rapport Sérusclat sur « quelques conséquences des nouvelles techniques d'information et de communication pour la vie des hommes », *Edition du Sénat*, rapport n° 1980, Assemblée Nationale, 1995, 239 p.
- ROCHETTE (Bernard) et MARCHANDET (Eric), « Technologie de communication et politiques municipales de sécurité », (Rapport), Paris, ARIS et CNRS/PIR-Villes, décembre 1996, 198 p.
- Saisie de la CNIL à propos d'un projet d'une entreprise d'aéronautique ayant pour but de filmer des opérateurs sur les machines outils pour diminuer à terme les temps de fabrication. *Rapport d'activité de la CNIL*, 1987, p. 133.
- SYNIAL, *Responsabilités juridiques des installateurs et télésurveilleurs d'alarme et de leurs soustraitants*, Les cahiers du SYNIAL, Paris, Juin 1994.

Rapports

- « *Les technologies de sécurité : de nouvelles ressources pour la sécurité* », in « *Les cahiers de la sécurité intérieure* », n° 21, 3^e trimestre 1995, 237 p.
- « *Criminalité et délinquance apparentes : une approche territoriale* », Groupe d'Etude et de Réflexion Interrégional (GERI), sous la dir. de Jean BERGOUIGNOUX et Jean-Paul LUCAS, Paris, *La Documentation française*, 2000, 212 p.
- « *Prévention et sécurité en milieu urbain en Grande-Bretagne : outils juridiques, acteurs, dispositifs techniques d'aménagement et conception architecturale des espaces* », *Institut d'urbanisme de paris, University of the West of England, GL Hearnand Partners, Safe Neighbourhoods Unit*, mars 1995, 85 p. (rapport financé par le PIR-Villes/CNRS et consultable à la Documentation de l'IHESI).
- « *Violence et sécurité* », in « *Les cahiers millénaires 3. Grand Lyon Prospective* », n° 15, septembre 1999, 84 p.
- BLANQUET (Marie-France), *Autoroutes électroniques et téléports*, ESF, Système d'information et nouvelles technologies, 1^{er} trimestre 1995.
- BONNET (Michel, Sous la Direction de), *Les Services à l'Habitat: Quelles proximités ?*, Actes de la journée d'Étude du 18/06/92, Cités Services, MELT, Paris, 1992.

- BOUCARD (Dominique) , HAUDEBOURG (Jean-François), LEON (Hervé), *Les clichés d'une insécurité ordinaire, Analyse des pratiques et représentation sécuritaires dans la cité HLM des Dervallières (Nantes)*, AURES, IHESI, Paris, Novembre 1993.
- BRETON (T.), *Les télé-services en France : quels marchés pour les autoroutes de l'information ?* La Documentations française, 1994.
- BUI-TRONG (Lucienne), *Résurgence de la violence en France*, in *Futuribles*, n° 206, Février 1996.
- CADOUX (Louise), *Vidéosurveillance et protection de la vie privée et des libertés fondamentales*, CNIL, Ronéo, 30 novembre 1993.
- CHAMBAT (Pierre), Toussaint (Yves), *Services publics et domotique, Offres et usages dans l'habitat interactif*, Éditions de l'IRIS, Paris, 1990.
- CHAMBRON (Nicole), « Les Polices Municipales en France », in *Collectivités locales et sécurité*, Cahiers de la Sécurité Intérieure, n° 16, 2^{ème} trimestre 1994.
- CHAMBRON (Nicole), *Les polices municipales, Émergence, logique d'action et complémentarité avec les autres acteurs de la sécurité*, CERF-IHESI, Paris, Septembre 1993.
- CHEVREL (Colette), Présidente de la Commission Juridique de l'APSAD, « L'assurance et la télésécurité », in *La télésécurité - Problèmes et perspectives*, Symposium International, Paris, 20, 21 et 22 Mars 1984.
- CHOPART (Jean-Noël), MARTIN (Claude), *Sciences de l'homme et de la société et évaluation des politiques publiques*, Évaluation et Décision. Séminaire de Méthode, Septembre 1990, M.I.R.E., CEOPS/ ENTPE, Plan Urbain.
- DELFOUR (J.-J) , « La vidéosurveillance et le pouvoir du voir », *Lignes*, n° 27 ,1996.
- DONIKIAN (Stéphane), *Nouvelles technologies et sécurité dans les villes*, IRISA/CNRS, 1998, 151 p.
- GLEIZAL (Jean-Jacques), « Sécurité, modernisation et institutions », *Cahiers de la Sécurité intérieure*, n° 2, juillet 1990.
- JOUVE (Bernard), Monnier (Eric), «Les composants-types de l'évaluation», in, *Évaluation et Jugement*, Actes du Séminaire de Rennes, Février 1993, LARES/ Plan Urbain.
- LAZERGA (Emmanuel), *Analyse de réseaux et sociologie des organisations*, Revue Française de Sociologie, Tome XXXV, 1994.
- LEFAURE (Christian), MOATTI (Jean-Paul), «Les ambiguïtés de l'acceptable», in *Sécurité et technique, Culture Technique*, n° 11, Sept 1983.
- MARCHANDET (Eric), ESTERLE-HEDIBEL (Maryse), *Mode de vie des jeunes et précarité professionnelle, les coursiers deux roues*, Ministère de l'Équipement, des Transports et du Tourisme, DRAST, ITSRS, Mai 1995.
- MATHIEU (Jean-Luc), *L'insécurité*, PUF, QSI ?, n°3017, Paris, 1995.
- MENDRAS (Henri), *La seconde révolution française, 1965-1984*, Gallimard, Folio, Essais, Paris, (1988), 1994.
- MIDOL (André), *La sécurité dans les espaces publics*, IHESI, Coll. Etudes et Recherches, Paris, Juin 1996.
- MONET (Jean-Claude), *Polices et sociétés en Europe*, Institut International d'Administration Publique, La documentation française, Coll. Vivre en Europe, Paris, 1993.
- MUSSO (Pierre, Sous la Direction de), *Communiquer demain, Nouvelles technologies de l'information et de la communication*, DATAR / Ed. de l'Aube, Coll. Monde en Cours, Paris, 1994.
- OCQUETEAU (Frédéric) et FERRET (Jérôme) [sous la direction de], *Evaluer la police de proximité ? Problèmes, concepts, méthode*, La Documentations française, 1998, 138 p.
- OCQUETEAU (Frédéric), « La sécurité marchandisée », in, *Insécurité question de confiance*, Revue Projet, n° 238, Été 1994.
- OCQUETEAU (Frédéric), « Les marchés de la sécurité privée : développement et implications », in, *Le marché de la sécurité privée*, Les cahiers de la sécurité intérieure, La documentation Française, n° 3, Novembre 1990 -Janvier 1991.
- OCQUETEAU (Frédéric), « Quelques données chiffrées », in, *Le marché de la sécurité privée*, Les cahiers de la sécurité intérieure, La documentation Française, n° 3, Novembre 1990 - Janvier 1991.
- OCQUETEAU (Frédéric), *Gardiennage, surveillance et sécurité privée (commerce de la peur et/ou peur du commerce ?)*, Etudes et recherches, IHESI-CESDIP, Paris, Janvier 1992.
- OCQUETEAU (Frédéric), *Gardiennage, surveillance, sécurité privée*, Paris, CESDIP, 1992.
- PALLE, C. , GODEFROY, T., *Les coûts du crime. Une estimation monétaire des infractions en 1996.*, CESDIP , Etudes et Données pénales, n°79, 1998.
- PICARD (M.E.), *Le système public français de sécurité : Éléments d'histoire et perspectives d'avenir*, Table ronde IHESI, 21 Mai 90, in Cahiers de l'IHESI, n° 12, Paris, Juillet- Septembre 90.
- POLLOCK, W., “Fairfax cameras catch red light violations”, *The American City and County*, Pittsfield, Oct.1998.

- PREEL (Bernard), *Avantage services ?*, Cités Services, Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports, Mai 1993.
- QUILLES (Yves), « Alarme anti-intrusion, le meilleur compromis », in, *Face au risque*, n° 251, Mars 1989.
- RICHARD (Evence), « La Loi du 21 Janvier 1995, Les conséquences pour l'entreprise », in *Entreprise et sécurité*, Cahiers de la sécurité intérieure, n° 24, 2^{ème} trimestre 96.
- ROBERT, P., ZAUBERMAN, R., POTTIER, M-L., LAGRANGE, H. , Enquêtes de victimations et statistiques policières (1985-1995), CESDIP, 1998.
- ROCHETTE (Bernard) et MARCHANDET (Eric), « La télésurveillance au service des particuliers », in *Cahiers du CSTB*, Publication du Plan Construction et Architecture, n° 389, mai 1998, 45 p.
- ROCHETTE (Bernard), *Presse et télématique dans le champ du pouvoir local*, CESTA, 1982, Ronéo
- THERY (G.), *Les autoroutes de l'information, rapport au premier Ministre* , La Documentations française, coll. « Des rapports officiels », 1994.
- THOENIG (Jean-Claude), « La gestion systémique de la sécurité », in *Police, ordre et sécurité*, Revue Française de Sociologie, Juillet - Septembre 1994, XXXV-3.
- VAUJOUR (Jean) (interrogé par F. OCQUETEAU), « Genèse et développements de la sécurité privée », in, *Le marché de la sécurité privée*, Les cahiers de la sécurité intérieure, La documentation Française, n° 3, Novembre 1990 -Janvier 1991.
- VITALIS (André) et HEILMANN (Eric), « *Nouvelles technologies, nouvelles régulations* », Paris, Rapport GERSULP/IHESI/PirVilles, 1996).
- ZAKINE (Ivan), MATHE (André), REYNAUD (Alain), SAMET (Catherine), (sous la direction de), *La ville, Peurs et espérances*, La documentation française, Coll. Les études de la documentation française, Paris, 1995.

4/ AUTRES RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES : articles de presse et de chronique judiciaire

- « Bilan de l'application de la réglementation de la vidéosurveillance », *La gazette des communes*, janvier 1998.
- « Les fausses alarmes, une vraie plaie dans notre profession », *Revue Top Security*, n° 15, février 1995.
- *L'Événement du Jeudi*, 17 au 23 février 1994, p. 69.
- « CCTV Summit : Accord on Public use of CCTV », *Security Distributind and Marketing*, Dec 99, vol.29, issue 16, p.38.
- « Colloque : le 12 octobre 1999 s'est tenu au Sénat un colloque sur "la gendarmerie nationale, une institution républicaine au service du citoyen" ». Pour mieux faire connaître le rôle joué par la gendarmerie nationale au service de la population et de la démocratie, ainsi que sa contribution dans la protection des libertés », Morceaux choisis, *Gend'info*, n° 219, septembre 1999, p. 38-43.
- « Délinquance et démocratie », Interview avec Sébastien Roché, *Gend'info*, n° 215, juin 1999, p. 38-39.
- « la Coupe du monde, le match de l'Intérieur », dossier sur la sécurité dans et aux abords des statdes, *Civique*, magazine du ministère de l'intérieur, mai 1998, n° 77.
- "Effectiveness of CCTV Questionned" , *Security Management*, Oct 99, vol.43, issue 10, p.19.
- "Government Awards London Borough With Major Grant to Expand CCTV Surveillance Program", *Business Wire*, 7 fev. 2000.
- "Hiding camera in someone else's home : A crime ?", *Privacy Journal* , Dec 1998.
- « Industry, police chiefs suggest protocols », *The American City and County*, Pittsfield, Octobre 1998.
- « La protection effective des libertés publiques par le juge judiciaire en droit français », *LGDJ*, Paris 1990.
- « Nouvelles technologies », *Revue de la gendarmerie nationale*, n° 195, 2^e trimestre 2000, 128 p.
- « Surveillance et exploitation des installation des télésurveillance », *Direction des JO*, janvier 1991.
- « Télésurveillance des malades mentaux », avis du Comité d'éthique de l'Ordre des médecins de Belgique, 25 avril 1998.
- ANDERSON (Larry), « CCTV : Familiar technology on the cutting edge », *The American City and County*, Pittsfield, Octobre 1998.
- AUFRAY (Alain) et SERAFINI (Tonio), in *Libération* du 8 janvier 1996.
- BADINTER (Robert), « *Le Droit au respect de la vie privée* », *JCP*, n° 2136, 1968.
- BERGER (A. A.), « *L'analyse des images* », in *Communication* n° 15, 1970.
- BOIMAT (H. de), « *Autoroutes de l'information, c'est bidon* », entretien in *Stratégie*, mars-avril 1994.

- BONDUEL (Jean-Patrick), « *Soupirez, vous êtes filmé !* », in *La Voix du Nord*, 28-29 novembre 1999.
- BRETON (Philippe) et GWIAZDZINSKI (Luc), « *Strasbourg, capitale de la technologie sécuritaire* », in *Le Monde*, ...
- BRIE (Ch. de), « Aux bons soins d'une société sécuritaire », *Le Monde Diplomatique*, mai 1994, pp. 16-17.
- CADOUX (L.), « La vidéosurveillance dans les lieux publics et les lieux privés ouverts au public », *Après-demain*, n°376-377, septembre-octobre 1995, pp. 19-23.
- CALDEIRA (T.), « Un nouveau modèle de ségrégation spatiale : les murs de Sao Paulo », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, n°147, mars 1996.
- CHAMBRON (Nicole), « Les Polices Municipales en France », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, n°16, 2^e trimestre 1994, pp. 48-60.
- COHEN (E.), « *Autoroutes électroniques, attention de pas aller dans le décor* », entretien in *L'événement du jeudi*, 16 mars 1994.
- COHEN (E.), « *Autoroutes électroniques, miroir aux alouettes* », in *L'expansion*, 24 octobre 1994.
- COLONNA (J.), « Note sous Cour d'appel d'Aix-en-Provence, 4 janvier 1994 », *La Semaine Juridique*, 1995, II Jurisprudence, 22514.
- D. (J.-M.), « *Sécurité de proximité sous télésurveillance* », in *La Voix du Nord*, 28-29 novembre 1999.
- DARD (Philippe), « Télésurveillance et gestion de l'habitat public : La parole aux usagers », in *Cahiers du CSTB*, Publication du Plan Construction et Architecture, n° 102, mars 1997, pp. 46-48.
- DARD (Philippe), « Télésurveillance et gestion de l'habitat public », in « *Les Risques urbains : acteurs, systèmes de prévention* », sous la direction de M. ANSIDEI, D. DUBOIS, D. FLEURY et B. MUNIER, Paris, éd. Anthropos, 1998, coll. « Villes », pp. 207-230.
- DELEUZE (G.), « Les sociétés de contrôle », *L'Autre Journal*, mai 1990, pp. 111-114.
- DELFOUR (J.), « *La vidéosurveillance et le pouvoir de voir : du panoptisme comme modèle de société* », in *Lignes*, n° 27, février 1996.
- DOBSON, R., « Closed circuit television does not reduce violence », *British Medical Journal*, 26/6/1999, vol.318, p.1717.
- DUCLOS (D.), « La vie privée traquée par les technologies », *Le Monde Diplomatique*, août 1999.
- EDWARDS, R., « The camera lies », *New Scientist*, 27 mars 1999, volume 161, issue 2179, p.27.
- FAES (G.), « En Ethiopie, tout ce qui se passe sur Internet est suspect, même les échanges de cadeaux pendant les fêtes », *Le Monde*, 15 décembre 2000.
- FOUCAULT (M.), « L'œil du pouvoir », in BENTHAM (J.), *Le Panoptique*, Belfond, 1977.
- FROMENT (Jean-Charles), « La surveillance électronique à domicile : une nouvelle économie du pouvoir de punir », in *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, n°34, 4^e trimestre 1998, p. 149 et s.
- GALLOUE (F.-Genuys) et Maisl (H.), « *Le secret des fichiers* », *JCP*, n° 2891, 19...
- GRABOSKY (Peter), SMITH (Roussell G.) et WRIGHT (Paul), « Nouvelles technologies, nouveaux délits », in *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, n°34, 4^e trimestre 1998, p. 13 et s.
- GREVY (Manuela), « Vidéosurveillance dans l'entreprise : un mode normal de contrôle des salariés ? », *Droit Social*, Paris, avril 1995, n° 4, pp. 329-332.
- HATCHUEL (Georges) et VOLATIER (Jean-Luc), « La diffusion des craintes dans la société française », in *Consommation et Mode de vie*, CREDOC, n° 62, 30 novembre 1991.
- HOWARD, L.S., « Closes circuit Tv Cuts Crime, Risk Managers says », *National Underwriter/Property and casualty Risk and Benefits*, 24/5/1999, p.35.
- INCIYAN (E.), « Citoyens sous haute surveillance », *Le Monde*, 23 août 1993.
- INCIYAN (E.), « *Citoyens sous surveillance* », in *Le Monde*, 23 Août 1993.
- KAUFMANN (Sylvie), in *Le Monde*, 18 février 1995.
- LAFAY (F.), « Note sous Conseil constitutionnel, 18 janvier 1995 », *La Semaine Juridique*, 1995, II Jurisprudence, 22525.
- LANDAUER, « Paysages sous surveillance », in Picon-Lefebvre V. (ed.), *Les espaces publics modernes. Situations et propositions*, éd. Moniteur, collection Architextes, 1997.
- LANOY (Patrice), « Big Brother dans la peau », *Figaro*, 30/10/2000.
- LATRIVE (F.), « L'obscur empire des caméras indiscretes », *Libération*, 8 nov. 1998.
- LAZEGA (Emmanuel), « Analyse de réseaux et sociologie des organisations », in *Revue Française de Sociologie*, Tome XXXV, 1994, pp. 290-320.
- LEFAURE (Christian) et MOATTI (Jean-Paul), « Les ambiguïtés de l'acceptable », in *sécurité et technique*, Culture Technique, n° 11, septembre 1983.
- LEPINE (C.), *La voix du Nord*, 1er décembre 1995.
- *Libération* du 10 janvier 1995.

- LOPEZ (R.), "Un nouvel apartheid social. Hautes murailles pour villes de riches", *Le Monde Diplomatique*, mars 1996.
- LUCHAIRE (F.), "La vidéosurveillance et la fouille des voitures devant le Conseil constitutionnel", *Revue de Droit Public*, 1995, pp. 575-602.
- MARTIN (J.), in *Après Demain*, n° 327, octobre-novembre 1990.
- MARX (G. T.), "La société de sécurité maximale", *Déviance et société*, 1988, vol. 12, n° 2, pp. 147-166.
- MIDOL (A.), « Le recours à la technologie dans la sécurité privée », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure. Collectivités locales et sécurité*, n°21, 1995, pp. 43-52.
- OCQUETEAU (F.) & Heilmann (E.), « Droit et usages des nouvelles technologies : les enjeux de la réglementation de la vidéosurveillance », *Droit et société*, n° 36-37, 1997, pp.331-344.
- OCQUETEAU (F.), « Les centres commerciaux, cibles d'incivilités et promoteurs de sécurité », *Déviance et société*, 1993, vol 17, n°3, pp. 235-260.
- OCQUETEAU (Frédéric), « L'Etat face au commerce de la sécurité », in *L'année de la sociologie*, n° 40, 1987, p. 97-124.
- OCQUETEAU (Frédéric), « La sécurité marchandisée », in *Insécurité question de confiance. Projet*, n° 238, été 1994, pp. 63-72.
- PELLET (R.), « La vidéo-surveillance et l'application de la loi informatique et libertés », *Revue Administrative*, n°284, mars-avril 1995, pp. 142-151.
- PETITJEAN (G.), « Attention vous êtes filmés », in *Le Nouvel Observateur*, 6-12 Octobre 1994.
- RIVIERE, P., « Le système Echelon », *Le monde diplomatique*, août 1999.
- RAMONET (I.), « Les empires multimédias en quête de nouveaux marchés », in *Le Monde diplomatique*, mars 1994.
- ROCHE (Jean-Michel), « Vidéosurveillance : droit et pratique », *Face au risque*, n° 355, septembre 1999.
- SIMONS, B., « Building Big Brother », *Communications of the Association for Computing Machinery*, NY, jan 2000, volume 43, issue 1, p.31-32.
- THERON (J.-P.), « Commentaire de la loi n°95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité », *L'Actualité Juridique - Droit Administratif*, n°3, mars 1995, pp. 207-211.
- THOENIG (Jean-Claude), « La gestion systémique de la sécurité », in *Revue française de Sociologie. Police, ordre et sécurité*, CNRS, Tome XXXV, juillet/septembre 1994, pp. 357-392.
- TICKNER, J., KETELSEN, L., « Precaution : Who Decides ? », *Loka Alert*, bulletin on line du Loka Institute, 20avril 2001.
- TORRES et SCHILLER, in *Le Monde diplomatique*, octobre 1994.
- VIRILIO, P., « Œil pour œil, ou le krach des images », *Le Monde diplomatique*, mars1998.
- VIRILIO, P., « S'observer et se comparer sans cesse. Le règne de la délation optique », *Le Monde diplomatique*, Août 1998.
- VIRILIO, P., « Télésurveillance globale », *Le Monde diplomatique*, août 1999.
- VITALIS (André), « Etre vu sans jamais voir : le regard omniprésent de la vidéosurveillance », *Le monde Diplomatique*, mars 1998, p. 26-27.
- WADE, B., « Dealing with perception : Baltimore's cameras make citizens feel safer », *The American City and County*, Pittsfield, Octobre 1998.
- WAQUET (Ph.), « Un employeur peut-il filmer à leur insu ses salariés ? », *Droit Social*, janvier 1992, n° 1, pp. 28-31.
- WOOLSEY, R.J., « Pourquoi l'Amérique espionne ses alliés », *The Wall street Journal Europe*, 22 mars 2000.
- WRAD, J., « Beyond the big brother syndrome », *The American City and County*, Pittsfield, Octobre 1998.
- N°15 de la revue "Transfert", juin 2001.

5/ TEXTES OFFICIELS

a) Les textes français

- Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, JO du ..
- Circulaire n° NOR/INT/D/88/00184/C du 10 mai 1988 relative aux installations de dispositifs de télésurveillance en vue d'assurer la sécurité des dépôts d'explosifs (<http://aida.ineris.fr/textes/circulaires/tex0093.htm>).

- *Décret n° ... du 26 novembre 1991 relatif aux activités de surveillance à distance* dont le but est de lutter contre les appels injustifiés à la police nationale et à la gendarmerie nationale, suite à des déclenchements d'alarmes injustifiés (JO du 30 novembre 1991, p....).
- *Loi de programmation et d'orientation relative à la sécurité*, n° 94-... du 24 janvier 1994, JO du ...
- *Loi n° 94-548 du 1er juillet 1994 relative au traitement des données nominatives ayant pour fin la recherche dans le domaine de la santé*, JO du ...
- *Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation sur la sécurité relatives à la prévention de l'insécurité*, (JO du 24 janvier 1995, p. 1249).
- *Décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la Commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité*, (JO du 10 mars 1995, p. 3754).
- *Arrêté du 3 novembre 1995 fixant les taux de redevances des bénéficiaires d'un numéro de téléphone réservé dans les activités de surveillance à distance...*
- *Décret n° 96-926 du 17 octobre 1996 relatif à la vidéosurveillance pris pour l'application de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité* (JO du 20 octobre 1996, p.15432).
- *Circulaire aux préfets du 22 octobre 1996 relative à l'application de l'article 10 de la loi n° 95-73 du 21 janvier 1995, loi d'orientation et de programmation sur la sécurité* (JO du 7 décembre 1996, p. 17835).

b) Les textes européens

- *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, du 4 novembre 1950 (article 9), J.O. de la République Française, le 4 mai 1974.
- *Protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne*, (art. 2), adopté à Rome en 1952 et ratifié par la France le 3 mai 1974 (J.O. de la République Française, le 4 mai 1974).
- *Résolution du Conseil* du 17 janvier 1995 relative à « l'interception légale des télécommunication », (J.O. C 329 du 14 novembre 1996).
- *Directive 95/46 CE* du 24 octobre 1995 relative à la « Protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données », (J.O. L 281 du 23 novembre 1995, p. 31).
- *Directive 97/66/CE* du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunication, J.O. L 24 du 30 janvier 1998, p. 1.
- *Résolution du Parlement européen* du 16 septembre 1998, relative aux « relations transatlantiques et la question de l'importance croissante du réseau internet, et plus généralement, des télécommunications à l'échelle mondiale et en particulier le système Echelon », Session plénière, procès verbal, partie II, B4-0803, 0805, 0806 et 0809/98.
- *Recommandation 2/99* adoptée le 3 mai 1999, 5005/99/final, WP 18, concernant « le respect de la vie privée dans le contexte de l'interception des télécommunication ».
- HAENEL, H., 2001, « Le Traité de Nice », *Les Rapports du Sénat*, n°202.

c) Les textes pour les Etats-Unis

- "The White House : Preserving America's privacy and security in the next century", *M2 Presswire*, 17 septembre 1999.
- DEPARTMENT OF HEALTH AND HUMAN SERVICES, "Standards for Privacy of Individually Identifiable Health Information", Washington, 28 décembre 2000.
- LESSIG, L., 2000, *Code and Other Laws of Cyberspace*, NY : Basic Books.
- SMITH, R-E., 2000, *Compilation of State and Federal Privacy Laws*, NY : Privacy Journal.

d) Les textes internationaux

- Assemblée Générale des Nations-Unies. *Déclaration universelle des droits de l'homme*, du 10 décembre 1948 (article 18), J.O. de la République Française, le 19 février 1949.
- Assemblée Générale des Nations-Unies. *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966, publié au J.O. de la République Française, le 1^{er} février 1981.
- *Convention du Conseil de l'Europe n° 108* du 28 janvier 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel...
- *Recommandation du Conseil de l'Europe n° 4* du 7 février 1995 sur « la protection des données à caractère personnel dans le domaine des services de télécommunication, eu égard notamment aux services téléphoniques »...

Jurisprudences :

a) Jurisprudences françaises :

- *Décision* du Conseil Constitutionnel n° 94-352 DC du 18 janvier 1995, *JO*, ...
- Cass, chambre criminelle, 27 janvier 81, Malherbet.

b) Délibérations de la CNIL :

- Rapports de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés, *La Documentation française*, 21 volumes. Dernier rapport paru : CNIL, *Rapport d'activité 2000*, Paris : La Documentation française, 2001.
- Rapports de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés: Bilan et perspectives...
- CNIL, 1999, *Les Libertés et l'informatique. Vingt décisions commentées*.

c) Jurisprudences européennes :

- CJ CE, 6 septembre 1978, arrêt Klass, série A, n° 28, p. 23.
- CJ CE, 2 août 1984, arrêt Malone, série A, n° 82, p. 30.
- CJ CE, 25 février 1987, arrêt Leander, série A, n° 116, p. 14.
- CJ CE, 25 avril 1990, arrêt Huvig et Kruslin c. France, série A, n° 176 A et B, p. 15.

6/ QUELQUES SITES WEB UTILES

- « Les juges et la police sont-ils sur écoute téléphonique ? », *Scandales français* <<http://www.multimania.com/corruptn:index.htm>>.
- « L'oeil du pouvoir : la vidéosurveillance et la privation de la liberté », *L'Ornitho* : <<http://www.ornitho.org>>.
- « Protection des données à caractère personnel. Les nouvelles technologies : un défi pour la protection de la vie privée ? », étude préparée par le *Comité d'experts sur la protection des données* (CJ-PD) sous l'égide du Comité européen de coopération juridique (CDCJ), Strasbourg, 1989, 38 p., <<http://www.coe.fr/dataprotection/etude%5Frapports/fnt.htm>>.
- Site de l'ONG « Privacy International » : <<http://www.privacy.org>>.
- Site d'information sur la défense de la sphère privée face aux nouvelles technologies (Electronic Privacy Information Center) : <<http://www.epic.org>>.
- Site de la Très Sainte Inquisition romaine (Le seul tribunal inquisitorial qui subsiste pour la religion catholique romaine) : <<http://www.vatican.va/roman-curia/congregations/cfaith>>.
- Site de diffusion du logiciel de reconnaissance faciale « FaceIt® » : <<http://www.visionics.com>>.
- Site de la Gazette du Palais : <<http://www.gpdoc.com>>.
- Site de l'Observatoire des normes communautaires des Communautés européennes : <<http://www.juripole.univ-nancy2.fr>>.
- Site de l'Autorité de Régulation des Télécommunications : <<http://www.art-telecom.fr>>.
- Site de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés : <<http://www.cnil.fr>>.

- Site de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, moteur de recherches sur les droits de l'homme : <<http://www.echr.coe.int/hudoc>>.
- Site du Centre Jefferson, centre d'assistance à l'organisation de jurys citoyens aux Etats-Unis : <<http://www.jefferson-center.org>>
- Site du Loka Institute, institut de consultation des citoyens sur la Science et la Technologie aux Etats-Unis : <<http://www.loka.org>>.

Quelques Sigles

- **SNES** Syndicat National des Entreprises de Sécurité
- **SYNIAL** Syndicat National des Installateurs et Télésurveilleurs d'Alarme
- **GIMALARME** Groupement des Industries des Matériels Electroniques de Sécurité
- **CNPP** Centre National de Prévention et de Protection
- **MPI** Max-Planck-Institut

TABLE DES FIGURES

Figure 1 : Système de localisation implantable : balise sur un phoque en Mer d'Iroise	p.7
Figure 2 : Principaux types de la télésurveillance	p.8
Figure 3 : Caractéristiques des personnes vidéosurveillées	p.10
Figure 4 : Comparaison des caractéristiques des personnes ciblées et interpellées	p.11
Figure 5 : Le Pour et le Contre des Conférences citoyennes	p.22
Figure 6 : Grands thèmes des Conférences citoyennes	p.23
Figure 7 : Thèmes des Conférences citoyennes sur les Nouvelles Technologies	p.24
Figure 8 : Quatre possibles de l' évaluation	p.26
Figure 9 : Dates des premières conférences citoyennes par pays	p.27
Figure 10 : Formulations de l'intérêt général et types de démocratie	p.31
Figure 11 : Apports et limites des conférences citoyennes	p.32
Figure 12 : Oppositions au bracelet électronique	p.33
Figure 13 : Charte pour une prospective sans technocratie	p.36
Figure 14 : Trois épistémologies de l'incertain	p.39
Figure 15 : Les trois piliers de l'Union Européenne	p.46
Figure 16 : Indicateurs économiques selon la « hauteur » constitutionnelle	p.55
Figure 17 : Les axes « Partisan » et « Constitutionnel » de l'espace politique	p.56
Figure 18 : Fragmentation et balkanisation	p.57
Figure 19 : L'habitat social : une « tragédie des Communs »	p.66
Figure 20 : Télésurveillance et définition économique des biens	p.70
Figure 21 : Voies d'analyse économique de la télésurveillance	p.71
Figure 22 : Discours critiques et programmes de régulation des « nouveaux médias »	p.86
Figure 23 : Télésurveillance et médiation humaine	p.96

TABLE DES MATIERES

Remarque préliminaire	p.4
INTRODUCTION : La Conférence citoyenne « Démocratie et Télésurveillance »	p.5
Annexe : Programme des deux journées et avis du jury citoyen	p.14
 PREMIERE PARTIE : UNE DEMOCRATIE REFLEXIVE	
CHAPITRE 1 : Conférences citoyennes : apports et limites	p.21
CHAPITRE 2 : Technique et démocratie : de la Compétence à la Gouvernance	p.33
CHAPITRE 3 : L'architecture institutionnelle : Europe et gestion des risques	p.45
 SECONDE PARTIE : PROXIMITE ET TELESURVEILLANCE	
CHAPITRE 4 : Gestions publiques et privées de la télésurveillance	p.65
CHAPITRE 5 : Disparition ou renforcement de la sphère privée ?	p.75
CHAPITRE 6 : Régulation de la télésurveillance	p.81
 ANNEXE : Résumé des débats	 p.89
CONCLUSION :	
Nouvelles technologies, Nouvelles médiations : le cas de la sécurité	p.93
 Bibliographie	 p.99
Table des figures	p.117

